

Déclaration officielle de Vanda Felbab-Brown concernant l'évolution de la situation en Somalie

dans le cadre d'une audience sur la Somalie, le Soudan du Sud et la République démocratique du Congo

**Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international
de la Chambre des communes, Canada
31 octobre 2018**

Je suis un agrégé supérieur de la Brookings Institution à Washington (D.C.), où je me spécialise en contre-insurrection, contre-terrorisme, stabilisation, économies illicites, crime organisé et violence urbaine. Je m'intéresse particulièrement à la Somalie, où je voyage régulièrement.

Mon témoignage ci-dessous ne représente que mon opinion personnelle et ne reflète ni l'opinion de la Brookings Institution, ni celle de ses autres spécialistes, employés, dirigeants ou administrateurs. En tant que groupe de réflexion indépendant, la Brookings Institution n'adopte aucune position institutionnelle.

*Mon dernier travail sur le terrain en Somalie remonte à décembre 2017 : je participais à un projet de l'Université des Nations Unies (UNU) sur les programmes d'amnistie, de clémence et de transfuges en Somalie, au Nigeria et en Iraq, intitulé [The Limits of Punishment: Transitional Justice and Violent Extremism](#) (UNU, juin 2018), financé par le ministère du Développement international (DFID) du Royaume-Uni. Certaines sections de ma déclaration officielle sont tirées de mon chapitre dans ce volume — « *The Hard, Hot, Dusty Road to Accountability, Reconciliation, and Peace in Somalia: Amnesties, Defectors programs, Traditional Justice, Informal Reconciliation Mechanisms, and Punitive Responses to al-Shabab* ». Ma déclaration ne représente pas les vues de l'UNU ou du DFID; elle ne reflète que mes opinions personnelles.*

Résumé

Depuis 1991, la Somalie est secouée par les phases tumultueuses d'une guerre civile qui s'est déroulée entre un grand nombre de clans divisés, d'entités plus vastes aspirant à devenir des États, de chefs de guerre et de groupes islamistes. Les institutions de l'État, y compris l'appareil de sécurité, font face à un effondrement profond. Malgré les efforts déployés depuis trois décennies par la communauté internationale pour reconstruire les institutions de l'État et stabiliser le pays, les gouvernements nationaux basés à Mogadiscio ne disposent que d'une capacité opérationnelle et d'une portée matérielle limitées dans une grande partie du pays. De manière critique, ils sont affaiblis par la concurrence politique paroissiale entre les clans et les courtiers du pouvoir du pays. Ainsi, l'État officiel est dans la plupart des cas incapable de fournir un minimum de gouvernance aux populations locales tout en luttant contre des opposants militaires forts et agiles et contre le séparatisme. De manière caractéristique, les groupes islamistes sont les acteurs stabilisateurs les plus efficaces, même s'ils sont brutaux. Plus que d'autres candidats au pouvoir, ils réussissent à passer outre les divisions de clans, à appliquer une règle uniforme, à protéger les clans minoritaires marginalisés et à rendre promptement une justice prévisible et non corrompue.

Pourtant, en raison de leurs liens avec les mouvements djihadistes mondiaux — y compris leur participation active à un terrorisme odieux à l'étranger et en Somalie — et de leurs graves violations des droits de l'homme, le régime des groupes djihadistes du pays est inacceptable pour la communauté internationale et suscite le ressentiment des Somaliens. Néanmoins, lorsque des forces militaires internationales ou somaliennes libèrent des territoires, des conflits internes et des discriminations entre clans éclatent fréquemment, et l'État échoue souvent à offrir une gouvernance adéquate et équitable.

Ayant fait l'expérience de multiples itérations de groupes djihadistes capables de contrôler de vastes territoires suite à l'effondrement de l'État, le gouvernement somalien se bat actuellement contre Harakat al-Shabab al-Mujahideen, communément appelé Al-Shabab, et sa faction dissidente, l'État islamique. À son apogée, entre 2009 et 2011, Al-Shabab contrôle la majeure partie du sud de la Somalie, y compris Mogadiscio. Depuis 2012, une intervention militaire internationale de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), composée de forces d'Éthiopie, du Kenya, d'Ouganda, du Burundi et de Djibouti, de concert avec les milices des clans somaliens et les vestiges des forces nationales somaliennes (FNS) soutenues par la communauté internationale, parvient à protéger de larges parties de la Somalie contre l'emprise d'Al-Shabab. Cependant, depuis 2015, les efforts militaires contre Al-Shabab sont au point mort, la capacité des forces nationales somaliennes demeure minimale et l'AMISOM réduit sa présence. Pendant ce temps, Al-Shabab, grâce à l'administration d'une gouvernance de l'ensemble des clans, reste profondément enraciné et invaincu. Il est donc probable que le conflit s'intensifie et que l'insécurité s'aggrave.

Les efforts internationaux visant à améliorer les capacités du gouvernement somalien aboutissent néanmoins à quelques progrès importants : la Somalie réussit, bien qu'imparfaitement, à mener une élection présidentielle et une élection parlementaire. De manière cruciale, elle s'engage dans une réforme politique et institutionnelle majeure, incluant la rédaction d'une nouvelle constitution et la formation d'États fédéraux.

Pourtant, des tensions et des désaccords importants persistent entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux. En 2018, il en résulte une crise intense de plusieurs mois. Parallèlement, la corruption et le clientélisme sont monnaie courante et touchent tous les secteurs et tous les niveaux des gouvernements, des entreprises et de la société.

La crise politique entre les membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG) a également des effets négatifs importants sur la Somalie, des acteurs extérieurs exacerbant les tensions entre, d'une part, le gouvernement somalien et les politiciens de l'opposition, et d'autre part, le gouvernement fédéral, dont notamment le président Mohamed Abdullahi « Farmajo » Mohamed et les États fédéraux.

Le champ de bataille militaire

Al-Shabab contrôle toujours des parties de zones rurales centrales, méridionales et occidentales, notamment dans les régions du Bas et du Moyen Juba, du Bas et du Moyen Shabelle, du Hiraan, du Gedo, de Bay et de Bakool, de Mudug, de Galguduud et du Puntland, ainsi que des routes principales partout au pays. Il s'empare régulièrement de grandes villes, d'autant que certaines forces de l'AMISOM, telles que celles d'Éthiopie, commencent à se retirer. L'AMISOM est en proie à des lacunes en matière de renseignement, de logistique et de mandat et à des rivalités entre membres contributeurs. Il manque de capacités offensives, de forces de frappe rapide, de moyens de transport aérien et de mobilité adéquats, ainsi que d'éléments habilitants et de sympathisants. L'incertitude concernant le financement continue

également de nuire à la mission. En janvier 2016, l'incertitude et le mécontentement de l'AMISOM concernant des paiements s'aggravent lorsque, pour de multiples raisons, l'Union européenne (UE), seule entité à verser les salaires des soldats de l'AMISOM, réduit sa contribution en allocations de 20 % (soit de 1 028 \$ US à 822 \$ US par soldat)¹. En septembre 2018, l'UE n'a toujours pas défini son engagement financier envers l'AMISOM au-delà de 2018.

Les forces de l'AMISOM se trouvent principalement dans un confinement de garnison statique depuis 2015, après avoir épuisé leurs capacités offensives et de contre-insurrection, au prix de lourdes pertes en vies humaines pour certains pays membres. Dans la mesure où elles sont organisées par des forces terrestres, les nouvelles opérations offensives contre Al-Shabab sont dirigées principalement par des milices de clans et des chefs de guerre locaux, dont les forces sont parfois accompagnées de forces de police locales ou étatiques appelées « darawish » (soit l'équivalent de milices plus institutionnalisées).

Ni l'AMISOM, ni l'armée nationale somalienne (SNA) n'ont développé une capacité de dotation militaire adéquate après avoir autorisé des opérations. En raison de leur manque de capacités linguistiques locales, de leur surexploitation et du faible état de protection de leurs forces, l'AMISOM et la SNA s'engagent rarement de manière proactive avec les populations locales dans les zones de ses garnisons. En conséquence, la fonction de dotation essentielle est à nouveau déléguée aux milices de clans et aux chefs de guerre. L'AMISOM, tout comme la SNA, s'appuie explicitement sur les milices de clans et les utilise, bien que ces acteurs ne respectent aucune norme de conduite internationale, n'assument aucune responsabilité relativement à leurs violations des droits de l'homme et utilisent souvent des enfants soldats². Incapables de recevoir une aide salariale internationale officielle, au-delà des revenus clandestins des services de renseignement étrangers opérant en Somalie, ces milices se livrent à de vastes actes d'extorsion et de prédation à l'encontre des collectivités locales, à des actes de discrimination contre des clans rivaux et au vol de leurs ressources, telles que des terres ou de l'eau, ainsi qu'à des viols. Bien que le nombre total de miliciens soit de l'ordre de dizaines de milliers, il n'existe actuellement aucun programme de démobilisation pour les milices. Cependant, les collectivités locales se plaignent également d'extorsion, de prédation et de vol de terres et de ressources par différentes factions de la SNA et de la Police nationale somalienne (SNP). Tout comme les services de renseignement somaliens, la SNA et le SNP sont largement infiltrés par des membres d'Al-Shabab.

En mai 2017, avec l'appui de partenaires internationaux et l'assentiment d'États fédéraux somaliens, le gouvernement somalien présente un pacte de sécurité nationale définissant l'architecture de la sécurité nationale somalienne. Dans le cadre du pacte de sécurité³, qui envisage que l'appareil de sécurité somalien soit « capable, responsable, abordable et acceptable⁴ » pour la société somalienne, les États fédéraux devaient intégrer leurs forces régionales dans la SNA. Quelques milices, à tout le moins, devraient également être intégrées aux forces de police étatiques et nationales. Toutefois, les effectifs prévus de la SNA doivent être

¹ *The Impact of New Funding Uncertainties on AMISOM*, Peace and Security Council Report, Institute for Security Studies, 7 mars 2018, <https://issafrica.org/pscreport/addis-insights/the-impact-of-new-funding-uncertainties-on-amisom>.

² Entretiens de l'auteur avec des analystes politiques somaliens et internationaux, des responsables de l'ONU et des représentants d'ONG somaliennes, Mogadiscio, décembre 2017.

³ Conférence de Londres sur la Somalie, *Security Pact*, 11 mai 2017, <https://unsom.unmissions.org/sites/default/files/london-somalia-conference-2017-security-pact.pdf>.

⁴ « Q&A with Somalia's National Security Advisor Abdisaid Ali: Somalia Charts Security Transition », *Africa Center for Strategic Studies*, 17 juillet 2018, <https://africacenter.org/spotlight/qa-somalia-charts-security-transition/> [TRADUCTION].

de 18 000 membres; or, ceux des futurs services de police fédéraux et étatiques plafonnent à 32 000 membres. Par conséquent, le secteur officiel de la sécurité ne dispose plus de suffisamment de places pour de nombreux membres des milices des États, des clans et des chefs de guerre existants. De nombreux autres problèmes concernant la structure de la force persistent. De plus, compte tenu de la crise dans les relations entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux qui persiste durant la majeure partie de 2018, l'engagement des États fédéraux en faveur d'une telle intégration des forces semble s'être dissipé.

Dans le même temps, les forces nationales somaliennes demeurent notoirement sous-entraînées, sous-équipées et corrompues. La SNA se compose principalement de bataillons inefficaces, incapables de s'associer à l'AMISOM, pas même pour des opérations de capture interarmées, sans parler d'actions offensives contre Al-Shabab. Malgré l'importante affectation de ressources en formation, la SNA demeure un amalgame de forces de clans et de milices locales compromis par les clivages de clans et le patronage. Il en résulte que plusieurs unités s'affrontent, notamment sur la mainmise des points de contrôle pouvant être exploités à des fins de redevances illégales. Nominale, le ministère de la Défense somalien compte environ 29 000 membres, mais de ce nombre, à peine 12 000 sont effectivement des combattants, le reste des effectifs comprenant des veuves et des personnes âgées⁵. De manière débilante, l'argent des policiers et les salaires des soldats, payés par la communauté internationale, sont souvent volés à Mogadiscio, sapant ainsi le moral et la cohésion des forces gouvernementales⁶. L'évaluation de l'état de préparation opérationnelle de la SNA — réalisée par le gouvernement somalien fin 2017 — révèle des lacunes dans l'ensemble de l'armée, du commandement et contrôle à la cohésion, à la formation, à l'équipement, à la logistique, au soutien, au moral, à la corruption et au factionalisme. Il reste à voir si le gouvernement fédéral sera en mesure d'entreprendre les réformes nécessaires.

En 2018, l'AMISOM entame un processus de transition en vue d'une plus grande dépendance envers les forces somaliennes, en réduisant légèrement sa présence en Somalie, à la suite du retrait informel des forces éthiopiennes en 2017. Toutefois, en juillet 2018, compte tenu du manque lamentable de préparation des forces de sécurité somaliennes et de l'enracinement d'Al-Shabab, le Conseil de sécurité des Nations Unies prolonge le mandat de l'AMISOM. Au lieu de mettre fin à la mission de l'AMISOM en 2020, comme prévu précédemment, les forces de sécurité somaliennes demeurent à la tête de la sécurité somalienne⁷. L'AMISOM — dont les contingents du pays sont, à divers degrés, ancrés dans de nombreuses formes légales et illégales d'économie politique somalienne, telles que le commerce de charbon de bois, de carburant et de

⁵ Entretiens de l'auteur avec des officiers de la SNA, d'anciens fonctionnaires du ministère de la Défense, des membres du comité de la défense du parlement somalien et des conseillers internationaux pour la sécurité en Somalie, Mogadiscio, décembre 2017.

⁶ « Managing the Disruptive Aftermath of Somalia's Worst Terror Attack », *International Crisis Group*, Africa Briefing n° 131, 20 octobre 2017, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b131-managing-disruptive-aftermath-of-somalias-worst-terror-attack.pdf>; et Cedric Barnes et Zakaria Yusuf, « Somalia's Al-Shabaab Down but Far from Out », *International Crisis Group*, 27 juin 2016, <http://blog.crisisgroup.org/africa/somalia/2016/06/27/somalias-al-shabaab-down-but-far-from-out/>.

⁷ Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 2431 (2018), S/RES/2431 (2018), <https://www.un.org/press/fr/2018/cs13439.doc.com>.

sucre, etc.⁸ —, s'est engagé dans une planification de transition limitée avec la communauté internationale et le gouvernement somalien. Les retraits inopinés de plusieurs contingents militaires éthiopiens en Somalie ont laissé derrière eux d'importants vides, rapidement comblés par Al-Shabab, aggravant ainsi grandement la sécurité des populations civiles locales. Cela étant, Al-Shabab est dorénavant en mesure d'étendre sa portée territoriale et de récupérer le territoire qu'il a perdu. Au début de 2018, certains éléments d'un plan de transition sont approuvés, mais leur exécution prend beaucoup de retard⁹.

À l'heure actuelle, on s'attend à d'importantes lacunes, suite aux réductions des effectifs de l'AMISOM et à son retrait éventuel, en ce qui a trait à la préparation des forces somaliennes. La SNA n'est même pas prête à remplir le rôle de l'AMISOM en matière de sécurité.

L'effectif actuel d'Al-Shabab est estimé à entre 2 000 et 3 000 combattants actifs. En 2017, Al-Shabab intensifie le recrutement de nombreux jeunes chômeurs somaliens et augmente considérablement le nombre d'enlèvements forcés d'enfants¹⁰. Et tandis qu'en 2017, le rythme et le nombre d'incidents de sécurité fluctuent et diminuent à la fin de l'année, la gravité des attaques — allant d'incidents terroristes sanglants à Mogadiscio à la prise de contrôle de villes situées à proximité de Mogadiscio à 30 km — augmente. Al-Shabab a également recours à des frais de *zakat* plus fréquents et plus généralisés pour toute activité économique¹¹.

Al-Shabab est plus puissant dans les parties les plus basses de la Somalie, telles que celles du Bas Juba et du Bas Shabelle, mais il n'est pas confiné géographiquement. Il conserve également sa capacité militaire opérationnelle dans les États fédéraux du Puntland et du Somaliland, dans le nord du pays; il est également très présent au sud du Puntland, où il impose et perçoit des taxes. En plus de percevoir systématiquement des taxes à Mogadiscio et dans tout le pays, Al-Shabab commet régulièrement des attentats à la bombe et des assassinats à Mogadiscio, ainsi que des attaques terroristes majeures au Kenya (et en Ouganda auparavant). Même les grandes villes fermement contrôlées par les forces anti-Shabab — telles que Kismayo, où règnent les milices d'Ahmed Madobe et le régime des Forces de défense kényanes — peuvent être entourées de territoires contrôlés par Al-Shabab.

Des acteurs anti-Shabab, y compris l'AMISOM et les forces nationales somaliennes, comptent donc sur les frappes américaines pour limiter les attaques souvent réussies d'Al-Shabab contre leurs installations. En 2017, l'effectif militaire américain en Somalie a doublé pour passer à plus de 500 soldats. Toutefois, à la fin de 2017, l'augmentation des attaques contre Al-Shabab aurait causé des pertes civiles et exacerbé les griefs des clans, et Al-Shabab exploite cette situation à son avantage. En outre, la campagne aérienne américaine fait face aux mêmes limites que les opérations offensives de l'AMISOM : en l'absence de forces de maintien, les frappes aériennes ne font que disperser Al-Shabab dans d'autres régions, y compris à Mogadiscio, et ce, même si les Américains visent les véhicules d'Al-Shabab afin d'entraver ses mouvements. En plus d'offrir un appui aérien, les forces d'opérations spéciales américaines interviennent également sur le terrain, en ciblant Al-Shabab et l'État islamique et en conseillant et assistant les unités de commando d'élite somaliennes dans le cadre d'opérations de lutte contre le terrorisme.

⁸ Journalists for Justice, « Black and White: Kenya's Criminal Racket in Somalia », Nairobi, novembre 2015, <http://www.jfjustice.net/userfiles/file/Research/Black%20and%20White%20Kenya's%20Criminal%20Racket%20in%20Somalia.pdf>.

⁹ Paul Williams, « After AMISOM: What Will It Take to Secure Somalia? » *African Arguments*, 11 octobre 2018, <https://africanarguments.org/2018/10/11/after-amisom-what-will-it-take-to-secure-somalia/>.

¹⁰ Entretien de l'auteur avec des responsables de l'ONU, d'autres acteurs humanitaires, des conseillers internationaux en matière de sécurité et des analystes somaliens de la sécurité, Mogadiscio, décembre 2017.

¹¹ Entretien de l'auteur avec des analystes de la sécurité somaliens et des hommes d'affaires somaliens, Mogadiscio, décembre 2017.

Cela dit, ultimement, même de telles opérations contre des cibles de grande valeur ont une efficacité restreinte sans un renforcement des capacités de sécurité des forces somaliennes et une amélioration de la gouvernance.

De plus, Al-Shabab n'est pas le seul acteur militant en Somalie. Plus de 60 partis en guerre sont présents dans le pays, qu'il s'agisse de milices de clans ou de chefs de guerre, ou encore de divers autres groupes militants, tels que Soufi al Sunna ou l'État islamique¹². L'État islamique est un groupe dissident d'Al-Shabab, basé principalement au Puntland, premier point d'entrée pour divers réseaux illicites de passeurs et ancienne plaque tournante des pirates somaliens. Dernièrement, l'État islamique semble étendre ses opérations à Mogadiscio. Néanmoins, par rapport à Al-Shabab, il demeure un groupe militant beaucoup plus faible¹³.

Approches non militaires : programmes de transfuges

Le gouvernement somalien et la communauté internationale comptent surtout sur la défaite militaire d'Al-Shabab et, dans l'immédiat, aucune négociation n'est prévue entre le gouvernement somalien et Al-Shabab. Cependant, conscient des limites des efforts militaires de contre-insurrection, le gouvernement somalien complète les efforts militaires par des déclarations d'amnistie pour les militants djihadistes, des accords politiques spéciaux avec des groupes dissidents et des programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) à l'intention des transfuges et des populations vivant sous le joug du régime militant. Il vise ainsi à affaiblir Al-Shabab sur le champ de bataille. Selon des représentants du gouvernement somalien et des partenaires internationaux chargés de la mise en œuvre, des milliers de transfuges d'Al-Shabab auraient profité de tels programmes¹⁴.

Le gouvernement n'a pas encore entrepris d'efforts comparables aux programmes de DDR à l'intention de la myriade de milices de clans et de chefs de guerre qui quittent la Somalie. Des efforts de réintégration des anciens combattants d'Al-Shabab et d'ailleurs, ainsi que de réconciliation entre clans et collectivités, ont également été déployés dans le cadre de programmes non gouvernementaux et de mécanismes de justice traditionnels.

Deux ensembles de processus non punitifs menés par le gouvernement somalien sont en cours : 1) des accords politiques spéciaux avec de soi-disant transfuges de grande valeur qui bénéficient de la protection et du traitement d'honneur du gouvernement somalien et qui ne sont soumis à aucune obligation de rendre compte de leur comportement passé; et 2) des programmes de réadaptation comparables aux programmes de DDR pour les transfuges d'Al-Shabab jugés par les services de renseignements somaliens comme présentant un risque faible de retour à un terrorisme violent et de prosélytisme ou de soutien logistique à Al-Shabab. Le programme des transfuges comprend cinq phases : sensibilisation, accueil, contrôle de sécurité, réadaptation et réintégration. Le volet de réadaptation du programme de transfuges à faible risque est administré dans trois installations — le centre Serendi à Mogadiscio, un centre à Baidoa et un centre à Kismayo — par deux partenaires opérationnels internationaux.

¹² Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, *Somalia: 2018 Humanitarian Needs Overview*, novembre 2017,

https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/20172911_somalia_humanitarian_needs_overview_2018.pdf.

¹³ Vanda Felbab-Brown, « Puntland's Problems », *Foreign Affairs.com*, 15 juin 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2017-06-15/puntlands-problems>.

¹⁴ Entretien de l'auteur avec des représentants du gouvernement somalien et des partenaires d'exécution, Mogadiscio, décembre 2017.

Les transfuges qui sont considérés à haut risque et les détenus à haut risque sont renvoyés devant des tribunaux militaires, qui ont la réputation de ne pas respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme. Les tribunaux condamnent la plupart des personnes jugées coupables à la peine capitale. La communauté internationale travaille d'arrache-pied pour convaincre le gouvernement somalien réticent de traduire en justice les transfuges et détenus à haut risque devant des tribunaux civils. À cette fin, un tribunal civil spécial a d'ailleurs été créé à Mogadiscio.

Il y a peu de transparence sur la manière dont les transfuges sont accueillis par les forces de l'Union africaine ou par les autorités somaliennes. Le processus du contrôle de sécurité est opaque et laisse entrevoir une forte probabilité que, suite à ce processus, les personnes ayant vécu sous le régime d'Al-Shabab et ayant été forcées de travailler pour Al-Shabab (même dans le cadre de tâches ordinaires comme la cuisine et la lessive) soient jugées, au mieux, comme des transfuges à faible risque. Malgré l'élaboration de procédures opérationnelles normalisées préliminaires visant à réduire l'arbitraire des jugements à haut risque et à faible risque, un flou important demeure sur la détermination des personnes jugées à haut risque et donc susceptibles d'être condamnées à mort.

L'effort dirigé par le gouvernement ayant reçu le plus d'appui de la communauté internationale, soit le programme à l'intention des transfuges à faible risque, entraîne les améliorations et les progrès les plus importants dans le cadre de ses opérations, telles que la séparation des enfants des adultes exploités et l'amélioration des procédures d'évacuation. Avant 2015, les procédures d'évacuation étaient opaques et arbitraires; les transfuges traînaient souvent dans des installations pendant des années, et ces séjours tenaient parfois lieu de détention. Néanmoins, d'importants problèmes demeurent, comme la présence et le rôle controversés des services de renseignement somaliens dans les centres de réadaptation, le peu d'harmonisation entre les centres, l'absence de structures de réadaptation pour les femmes transfuges, les détenues et les femmes qui vivaient sous le règne d'Al-Shabab, le sous-développement des programmes de réinsertion et de réadaptation à l'intention des collectivités d'accueil et la réconciliation des collectivités avec les anciens associés d'Al-Shabab et parmi les clans rivaux et subordonnés, ainsi que le manque de possibilités d'emploi pour les anciens combattants et associés d'Al-Shabab qui, confrontés à un taux de chômage global élevé, rejoignent fréquemment l'armée, les services de renseignement ou les milices somaliens.

D'autres problèmes importants se posent pour ces programmes : l'absence d'un cadre juridique, un fort taux de corruption et le non-respect des lois internationales en matière de droits de l'homme par les institutions gouvernementales somaliennes, l'absence d'efforts parallèles visant à désarmer et à transformer les milices de clans et de chefs de guerre, une situation de conflit et de discrimination persistante entre les clans, ainsi que les politiques d'exclusion et de marginalisation en vigueur dans le pays.

De manière cruciale, les difficultés à concilier clémence, pardon et pragmatisme sur le champ de bataille avec l'obligation redditionnelle, la justice et les droits des victimes — et, cela étant, l'acceptation ou l'inquiétude de la société concernant pareilles — nuisent aux trois processus de traitement des transfuges de grande valeur, des transfuges et détenus à haut risque, ainsi que des transfuges à faible risque. Les ressentiments sont suscités par la perception que les transfuges de grande valeur d'Al-Shabab reçoivent un traitement d'honneur de la part du gouvernement somalien et une impunité complète et que les transfuges de rang inférieur reçoivent du soutien (sous forme notamment de formation en alphabétisation et en notions de

calcul, de formation professionnelle et de déradicalisation religieuse), tandis que les collectivités d'accueil sont maintenues dans la pauvreté et dépourvues de tout service gouvernemental.

De nombreux représentants de la société civile somalienne sont profondément convaincus que les multiples problèmes de la Somalie sont dus à l'impunité profonde et généralisée des puissants, ainsi qu'à la crainte que des approches non punitives, comme les programmes pour les transfuges de grande valeur, voire pour les transfuges à faible risque, ne fassent qu'exacerber ce sentiment d'impunité. Ce sont particulièrement les femmes qui expriment ces points de vue.

Le cas de Mukhtar Robow, ancien porte-parole d'Al-Shabab et chef adjoint du groupe, est emblématique de ces complexités et de ces sensibilités. Bien que figurant depuis longtemps sur la liste américaine des personnes à capturer ou à tuer et accusé à de multiples reprises de violations graves des droits de la personne, Robow conclut un accord avec le gouvernement somalien en août 2017 et mène depuis une vie politique marquante à Mogadiscio et dans le sud-ouest de l'État de Somalie. En plus de bénéficier de la protection armée du gouvernement somalien, il peut garder sa milice personnelle, dont les membres, comme lui, ne font l'objet d'aucune procédure judiciaire ou d'amnistie ni d'aucune autre mesure de reddition de comptes ou de divulgation de la vérité. Cette impunité totale et ce mépris total des droits des victimes irritent profondément la société civile somalienne.

En contrepartie, le gouvernement somalien s'attend à ce que Robow se batte contre Al-Shabab ou qu'il utilise son statut au sein du clan Rahaweyn pour persuader les autres combattants d'Al-Shabab de son clan de rendre les armes. Au lieu de répondre à ces attentes, Robow s'engage plutôt dans une intense lutte politique pour le pouvoir dans l'État du Sud-Ouest, dominé par le clan Rahaweyn. Malgré l'opposition du gouvernement fédéral, Robow fait campagne pour la présidence de l'État du Sud-Ouest lors des élections de novembre 2018. Le gouvernement fédéral cherche alors à interdire sa candidature, invoquant les sanctions internationales existantes à son encontre, mais le président du comité des élections de l'État du Sud-Ouest l'autorise à se porter candidat. En l'absence d'une constitution officialisée et approuvée, il n'y a pas consensus sur l'autorité du gouvernement fédéral ou de l'État fédéral de décider des personnes pouvant se présenter aux élections fédérales. À l'instar des autres membres du comité des élections, le président finit par démissionner, mais Robow continue de faire campagne, défiant le contrôle du gouvernement fédéral et manipulant avec succès la politique locale.

Il est clair qu'il faut des approches non punitives visant d'anciens combattants à faible risque d'Al-Shabab, des clans appuyant Al-Shabab en raison de discriminations antérieures et des populations ayant vécu sous le régime d'Al-Shabab. Ces approches peuvent empêcher que de nouvelles injustices soient commises à l'encontre de ceux qui ont été forcés de subir le régime d'Al-Shabab; elles réduisent la violence et facilitent l'instauration d'une paix profonde en mettant fin au cercle vicieux de la violence, de la discrimination et de la vengeance. Il importe cependant, pour l'instauration d'une paix durable, d'insister de manière créative sur l'obligation de rendre compte (au-delà de l'emprisonnement) et de tenir compte des droits des victimes et des réparations à leur verser.

Gouvernance et politiques

Le contexte politique en Somalie demeure aussi difficile et fracturé que le champ de bataille militaire. Bien que la formation d'états sous-fédéraux en Somalie soit en cours depuis 2015 — une évolution des plus positives —, le processus n'en est pas moins tendu en raison de rivalités entre les États sous-fédéraux et fédéraux et le gouvernement fédéral

concernant les territoires, le contrôle des forces armées, le partage des ressources et la délégation des pouvoirs.

Les discriminations et les rivalités entre clans continuent de prévaloir et affaiblissent la gouvernance; il en résulte des gouvernements incapables de produire des lois et des politiques à l'échelon fédéral, d'incessantes luttes politiques intestines, ainsi qu'une discrimination contre les minorités à l'échelle fédérale¹⁵. La formalisation juridique de la constitution provisoire de 2012 et de certains des six États existants de la Somalie doit encore avoir lieu. Des efforts récents visant à créer des partis politiques pour l'ensemble des clans à la suite de l'adoption d'une nouvelle législation électorale, des tentatives visant à modifier les règles de mise en accusation afin de limiter cet outil fréquemment utilisé à des fins d'extorsion politique et financière, ainsi que des mécanismes visant à renforcer la capacité du gouvernement fédéral de générer des revenus pour les entités fédérales, constituent des mesures permettant d'espérer une atténuation des conflits internes et politiques.

D'ici là néanmoins, la Somalie est souvent considérée comme le pays le plus pauvre, le moins développé et le plus effondré et corrompu du monde, qui dépend cruellement de l'aide étrangère. La mise en place d'institutions publiques ou l'extension de toute forme de présence fédérale ou nationale demeurent une perspective lointaine dans de nombreuses régions du pays, au-delà des capitales régionales ou des principaux pôles économiques. La capacité d'imposition officielle est limitée, de nombreux membres du monde des affaires s'interrogeant sur la raison pour laquelle ils devraient payer des impôts, puisqu'ils ne reçoivent en retour ni infrastructure physique, ni sécurité, ni main-d'œuvre instruite. Bien entendu, le gouvernement n'est pas en mesure de fournir de tels biens publics en l'absence de recettes fiscales, bien que l'actuel gouvernement du président Mohamed ait réussi à augmenter la perception des taxes sur l'aéroport et le port de Mogadiscio, ce qui n'est pas un mince exploit, compte tenu de la corruption généralisée et du vol de l'aide étrangère et des recettes fiscales.

Al-Shabab profite de ce contexte permanent de luttes politiques internes et entre clans, en présentant aux belligérants une chance d'améliorer leur sort. Il continue de s'immiscer adroitement dans ces rivalités entre clans et de tirer profit des abus de pouvoir commis par des entités dirigeantes officielles, y compris le vol de terres, afin d'obtenir un soutien ou, à tout le moins, une acceptation des populations locales. Il a l'habitude d'offrir sa protection aux clans minoritaires contre les clans dominants et, de manière surprenante, il fait preuve d'une grande efficacité dans l'atténuation de conflits entre clans sans donner l'apparence d'un parti pris pour l'un ou l'autre des clans. D'ailleurs, lorsque Al-Shabab procède à un repli militaire d'une zone, le conflit entre clans et le vol associé de terres et de ressources qui en découle ont tendance à exploser de nouveau, remplaçant ainsi un régime brutal par une insécurité renouvelée. Les membres du groupe militant proprement dit proviennent de tous les clans, bien que le groupe comprenne un nombre important d'Hawiyes.

Al-Shabab n'est pas non plus une entité isolée du peuple somalien ou de ses courtiers du pouvoir. Les membres d'Al-Shabab ont tendance à entrer et à sortir du mouvement, voire à interagir avec leurs collectivités d'origine. Au sein d'une même famille se trouve parfois des membres d'Al-Shabab et des membres de la force gouvernementale, souvent en communication les uns avec les autres. De manière cruciale, les courtiers du pouvoir politiques et les hommes d'affaires influents comptent souvent sur Al-Shabab pour maintenir la sécurité, l'exclusivité et l'hégémonie de leurs intérêts économiques dans certaines régions, en échange du paiement de la

¹⁵ Vanda Felbab-Brown, « Securing Somalia? », *ForeignAffairs.com*, 20 février 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/east-africa/2017-02-20/securing-somalia>.

zakat à Al-Shabab. De nombreux acteurs économiques puissants, engagés dans des accords monopolistiques d'exclusion et dans des actes violents à l'encontre de leurs rivaux, voient donc peu d'avantages à mettre fin aux combats en Somalie.

De plus, Al-Shabab est nettement mieux à même que les autres acteurs d'assurer la sécurité du déplacement des véhicules et des personnes sur les routes qu'il contrôle. Les milices et les unités de la police et de la SNA facturent souvent des frais variables, multiples et élevés le long de leurs tronçons de route; et la cargaison et les gens sont toujours sujets à des embuscades, des vols et des viols. En revanche, les points de contrôle tenus par Al-Shabab facturent des frais uniformes; les véhicules entrants reçoivent un reçu et les personnes et le fret sont autorisés à se déplacer en toute sécurité¹⁶.

Al-Shabab surpasse également d'autres acteurs somaliens dans sa capacité à rendre la justice et à résoudre des conflits. Lors de litiges, il conserve la réputation de rendre promptement et efficacement des décisions non corrompues et équitables fondées sur la *charia*. Ainsi, même des personnes des territoires contrôlés par le gouvernement — et parfois même des policiers, selon les dires — se tournent vers Al-Shabab pour résoudre des conflits¹⁷. Le système judiciaire officiel, en revanche, est perçu comme étant extrêmement corrompu, dominé par certains clans et fonctionnant sur la base de lois obsolètes datant des années 1960, qui préconisent une résolution des litiges par la remise de pots-de-vin et la prise en compte du statut des clans¹⁸. Des efforts sont en cours pour améliorer la neutralité et la fonctionnalité du système judiciaire officiel, mais ce processus est fastidieux et complexe. L'instauration de procédures judiciaires officielles moins arbitraires et corrompues dépend aussi, bien sûr, de la fonctionnalité de la police et de sa capacité à rassembler les preuves d'un délit, une condition préalable qui existe rarement en Somalie.

Al-Shabab profite ainsi des revendications légitimes de la population, allant de l'injustice politique et clanique et de la marginalisation à la corruption du pouvoir judiciaire et des institutions gouvernementales. Cependant, Al-Shabab exagère également dans sa brutalité et dans le contrôle serré qu'il impose. Au-delà de l'imposition de châtiment brutal fondé sur la *charia*, comme la lapidation ou la coupe d'un membre, difficilement acceptable pour la plupart des Somaliens, il dépasse également les limites de l'exercice de son pouvoir.

Pendant ce temps, la popularité du président Mohamed chute fin 2017 et 2018. De nombreux Somaliens accueillent son élection en février 2017 avec enthousiasme, mais près de deux ans plus tard, il rompt ses promesses irréalistes, dont celle de mettre fin au conflit avec Al-Shabab. Au lieu de cela, il s'enlise avec le gouvernement fédéral dans une série de crises politiques paralysantes qui exposent et renforcent le factionnalisme dans les forces de sécurité somaliennes. Il affiche également une tendance autoritaire, en arrêtant et réprimant des rivaux politiques sous prétexte de leurs prétendus liens financiers avec des puissances extérieures. Ses efforts pour destituer le président du Parlement somalien aboutissent d'ailleurs à un quasi-affrontement violent au parlement à la fin de 2017.

¹⁶ Entretiens de l'auteur avec des représentants d'ONG, des hommes d'affaires, des agents du renseignement et des parlementaires somaliens, ainsi qu'avec des acteurs humanitaires internationaux, Mogadiscio, décembre 2017.

¹⁷ Entretiens de l'auteur avec des hommes d'affaires, des représentants d'ONG, des journalistes et des responsables militaires somaliens, ainsi que des analystes politiques internationaux, Mogadiscio, décembre 2017.

¹⁸ Pour un examen des divers mécanismes de justice en Somalie, voir notamment, Andre Le Sage, « Stateless Justice in Somalia: Formal and Informal Rule of Law Initiatives », *Centre for Humanitarian Dialogue*, juillet 2005, https://www.files.ethz.ch/isn/20303/Somalia_stateless_justice.pdf.

Ni la situation en matière de sécurité ni l'état de la situation politique en Somalie ne permettent actuellement d'espérer que les élections présidentielles de 2020 se dérouleront véritablement, pour la première fois, sur la base du vote unique dans toute la Somalie.

L'acceptation du fédéralisme et de la décentralisation du pouvoir par Mogadiscio, il y a plusieurs années, représente possiblement le plus grand accomplissement politique récent. La concurrence pour le contrôle de Mogadiscio et des ressources essentielles est depuis des années une source majeure de conflit et de corruption; chaque fois qu'une gouvernance plus stable, durable et responsable émerge à divers moments, elle survient à l'échelle locale. Peu de gens en dehors de Mogadiscio, y compris dans les clans Hawiye qui dominent souvent les affaires à Mogadiscio, veulent être dirigés par Mogadiscio.

Cependant, peu d'accords ont été conclus sur le type de fédéralisme qui sera créé et sur le rapport de forces relatif entre les États centraux et infranationaux. La façon de générer des recettes demeure un défi majeur pour le gouvernement fédéral et les États fédéraux. Les États ne veulent pas abandonner la fiscalité foncière au gouvernement fédéral; mais le gouvernement fédéral n'aime pas l'idée de devoir compter uniquement sur les recettes fiscales provenant de la pêche et des routes maritimes. Et la promesse de ressources minérales potentiellement énormes sous le sable somalien ne fait que renforcer la concurrence entre le gouvernement fédéral et les États. Le mode de transfert du pouvoir compte pour beaucoup. Le plus grand danger est que les politiques d'exclusion sur le butin et les loyers de guerre qui ont si longtemps dominé Mogadiscio soient désormais reproduites à l'échelle de l'État local.

En 2018, au milieu de ces difficultés structurelles à long terme, les désaccords entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux s'aggravent considérablement, mettant ainsi un terme à l'officialisation de la constitution et créant une multitude d'autres problèmes graves relatifs à la stabilisation. En septembre 2018, les dirigeants des États fédéraux de Galmudug, Jubaland, Puntland, Sud-Ouest et Hirshabelle suspendent tous leurs liens avec le gouvernement fédéral. Les dirigeants régionaux accusent le gouvernement fédéral de ne pas assurer la sécurité dans le pays, de lutter de manière inadéquate contre Al-Shabab et de ne pas s'acquitter de ses responsabilités envers les États fédéraux. Ils réclament plus d'autonomie et une plus grande part de l'aide étrangère et font pression sur les gouvernements étrangers pour qu'ils leur fournissent de l'aide directement.

Les tensions entre le Somaliland séparatiste et Mogadiscio sont également plus féroces et plus explosives qu'elles ne l'ont été depuis longtemps. Pendant ce temps, le Somaliland et le Puntland se livrent à des escarmouches militaires au printemps 2018 qui menacent de dégénérer en guerre totale.

Acteurs extérieurs, situation régionale et soutien des donateurs

Ces tensions entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux sont exacerbées par la crise du Golfe qui oppose l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis au Qatar, et par extension à la Turquie. Les quatre pays sont fortement impliqués en Somalie et sont ses principaux donateurs en matière de soutien économique et militaire, de commerce et d'investissement. L'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis cherchent à forcer le gouvernement fédéral à soutenir leur parti. Lorsque le président Mohamed résiste à ces pressions, en déclarant sa neutralité et en refusant de rompre ses liens avec le Qatar et la Turquie, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis adoptent diverses mesures politiques et économiques punitives. Les Émirats arabes unis intensifient également leurs efforts pour obtenir l'appui de divers politiciens somaliens et d'États fédéraux, parvenant ainsi souvent à entraver le programme du

gouvernement fédéral¹⁹. En réponse, les États fédéraux, qui dépendent souvent des fonds et des investissements des Émirats arabes unis, prennent publiquement parti pour les Émirats arabes unis et l'Arabie saoudite. En contournant Mogadiscio, plusieurs États, dont le Somaliland, accélèrent les négociations avec le conglomérat émirati DP World au service des intérêts stratégiques des Émirats dans le cadre de divers investissements, tels que la location de ports locaux. L'accord conclu entre le Somaliland et DP World concernant le port de Berbera provoque la fureur à Mogadiscio : Mogadiscio cherche à mettre fin à l'accord et le Parlement somalien empêche son entrée en vigueur. En avril 2018, le gouvernement somalien confisque également des millions de dollars dans un avion émirati, alléguant que cet argent est destiné à des politiciens rivaux. Les Émirats arabes unis suspendent alors leur aide à la Somalie, y compris la formation des forces de la SNA, et retirent tout leur personnel de Mogadiscio. Cependant, les Émirats arabes unis continuent de tisser des liens avec les États fédéraux, en respectant leurs accords portuaires avec le Somaliland concernant le port de Berbera et avec le Puntland concernant le port de Bosaso. Il serait également en train de négocier avec le gouvernement du Jubaland sur le développement du port de Kismayo, malgré les objections de Mogadiscio²⁰.

Mais par la suite, le président Mohamed complique également ses relations avec la Turquie, en refusant de réprimander l'Arabie saoudite pour le meurtre du dissident saoudien Jamal Kashoggi. La Turquie est choquée lorsqu'en octobre 2018, le président Mohamed se range du côté de l'Arabie saoudite, en menaçant de nouveau d'imposer des mesures de rétorsion. Pourtant, la Turquie est l'un des principaux donateurs et investisseurs de la Somalie. Elle fournit un appui budgétaire direct au gouvernement, forme les forces somaliennes, gère le port de Mogadiscio, construit divers projets d'infrastructure en Somalie et participe à de nombreux accords commerciaux. En outre, la Turquie a échoué à négocier un accord entre le Somaliland et Mogadiscio. Malgré cela, le président Mohamed se range du côté de l'Arabie saoudite dans son différend avec le Canada.

Sans rapport aux répercussions de la crise du Golfe en Somalie, le gouvernement allemand met également fin à sa participation à la mission de formation militaire de l'UE en Somalie au début de 2018. Le gouvernement allemand évoque alors la lenteur des progrès du développement de la SNA et ses nombreuses difficultés²¹. L'Allemagne promet néanmoins de maintenir son soutien aux structures civiles de la Somalie. C'est l'un des principaux bailleurs de fonds du programme des transfuges à faible risque.

Du côté positif, le gouvernement fédéral somalien remporte une victoire majeure en octobre 2018, lorsque l'Union européenne décide, pour la première fois depuis des décennies d'allouer au budget du gouvernement somalien la grande majorité de son aide annoncée de 100 millions d'euros sur 2,5 ans lors du Forum de partenariat sur la Somalie à Bruxelles, qui aura lieu en juillet 2019. Véritable vote de confiance sur la capacité du gouvernement fédéral à lutter contre la corruption généralisée, ce financement inscrit au budget, anciennement appelé contrat d'adaptation et de renforcement de la capacité d'État en Somalie (State Building and Resilience Contract in Somalia), promet de renforcer les capacités et l'exécution des institutions du gouvernement fédéral auprès de la population somalienne et, cela étant, la légitimité même du gouvernement. Ce financement prévu au budget vise également à améliorer la capacité du

¹⁹ International Crisis Group, « Somalia and the Gulf Crisis », Africa Report n° 260, 5 juin 2018, https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/260-somalia-and-the-gulf-crisis_0.pdf.

²⁰ International Crisis Group, « The United Arab Emirates in the Horn of Africa », Crisis Group Middle East Briefing n° 65, 6 novembre 2018, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b065-the-united-arab-emirates-in-the-horn-of-africa.pdf>.

²¹ « Germany to End Participation in EU Military Mission in Somalia », *Deutsche Welle*, 1^{er} février 2018, <https://www.dw.com/en/germany-to-end-participation-in-eu-military-mission-in-somalia/a-42418157>.

gouvernement fédéral à transférer des fonds aux États fédéraux, un mécanisme censé atténuer les tensions entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux. Reste à savoir si cet espoir se concrétisera ou si, dans le contexte de crise actuel, les États fédéraux le percevront plutôt comme une défaite. On est également en droit de se demander si la Somalie résistera à la corruption et si elle aura la volonté et la capacité de ne pas gaspiller l'aide financière. Le décaissement des fonds doit être fait dans l'ordre, suivi de près et lié à des évaluations régulières par rapport à des indicateurs et à des mesures de sauvegarde²².

En septembre 2018, la Banque mondiale approuve également sa première subvention à la Somalie en 30 ans, soit 60 millions de dollars américains pour le projet de financement des charges courantes et de la réforme et 20 millions de dollars américains pour le projet de renforcement des capacités en recettes et gestion des finances publiques du pays. La Banque mondiale promet aussi de collaborer avec le gouvernement somalien afin d'améliorer les soins de santé et l'éducation, ainsi que l'accès à l'eau potable, à l'énergie et aux moyens financiers pour les citoyens somaliens, dans le cadre d'un programme appelé « cadre de partenariat²³ ». Bien qu'elle soit considérée comme essentielle pour la croissance à long terme de l'économie et la création d'emplois, l'agriculture demeure extrêmement vulnérable aux chocs, ce qui entraîne des famines répétées. C'est pourquoi les principaux moteurs de la croissance à court terme sont le commerce, les communications et les secteurs des finances et des transports.

Conclusion

Sans une gouvernance plus inclusive et responsable, la réduction de la violence et la stabilisation de la Somalie ne seront pas réalisées de manière durable. Le remède préconisé depuis longtemps pour les problèmes de la Somalie — soit la délégation de pouvoir et la gouvernance à l'échelle locale — sera vidé de tout son sens si les politiciens nationaux somaliens et les courtiers du pouvoir locaux sont autorisés à subvertir les processus de formation de l'État et à continuer de s'engager dans des prises de pouvoir d'exclusion sans reddition des comptes. Cependant, des mesures autoritaires et une répression sélective du clientélisme exacerberont également les divisions politiques de la Somalie. Bien que les donateurs et les acteurs internationaux soient incapables de contrôler les politiciens et les courtiers du pouvoir somaliens, ils ont néanmoins une influence et devraient l'exercer, au moins contre les transgressions les plus flagrantes, comme les accaparements de grandes superficies de terres et la marginalisation systématique des clans qui engendrent des conflits.

Fondamentalement, la réussite de la Somalie à rompre avec des décennies de conflits, de famines, de misère, de corruption et de mauvaise gouvernance dépend du peuple somalien. L'électorat en Somalie finira-t-il par améliorer la gouvernance et réduire les conflits? Les hommes d'affaires et les politiciens somaliens trouveront-ils encore le moyen de contourner les conflits ou d'en tirer profit, tandis que le peuple somalien continuera de survivre dans les pires conditions sans se mobiliser pour un changement?

Le gouvernement somalien et les acteurs internationaux peuvent réduire les conflits violents et améliorer la stabilisation en encourageant le gouvernement fédéral et les États

²² Délégation de l'Union européenne en Somalie, « Somalia: Major Step in EU Support to State-Building », communiqué, 14 octobre 2018,

https://eeas.europa.eu/delegations/somalia_en/52122/Somalia:%20major%20step%20in%20EU%20support%20to%20state-building.

²³ George Obulutsa, « World Bank Approves First Grants to Somalia in 30 Years », *Reuters*, 26 septembre 2018,

<https://www.reuters.com/article/us-somalia-worldbank/world-bank-approves-first-loans-to-somalia-in-30-years-idUSKCN1M61EN>.

fédéraux à intensifier leurs efforts visant à officialiser la constitution et à s'entendre sur une répartition acceptable des ressources entre le gouvernement fédéral et les États fédéraux. Il est essentiel de faire participer la société civile, y compris les femmes, au débat constitutionnel. La communauté internationale peut également appuyer financièrement la tenue d'un vaste débat de société sur la justice, la responsabilisation et la réconciliation en Somalie, afin d'éclairer l'officialisation des processus constitutionnels et politiques, qui peuvent inclure le développement de processus de désarmement, de démobilisation, de justice, de responsabilisation et de réconciliation pour les acteurs armés somaliens au-delà d'Al-Shabab. Plus généralement, ces processus aideraient la Somalie à sortir de la militarisation de la société somalienne et à s'attaquer aux causes profondes des conflits, à savoir l'exclusion, la discrimination fondée sur les clans, la corruption invalidante et l'impunité systématique.

La communauté internationale peut également favoriser la création d'un environnement régional plus coopératif, contribuant ainsi à la réconciliation entre le gouvernement fédéral somalien et les Émirats arabes unis.