



WORKING PAPERS

LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES | ACTEURS, ASSISTANCE, COOPÉRATION

Synthèse de la Rencontre du 22 janvier 2015, Paris

Avec le soutien de





Paris

20, rue Laffitte

F-75 009 Paris

T | +33 (0)1 49 49 03 30

F | +33 (0)1 49 49 03 33

Bruxelles

Rue de la Fauvette, 92

B-1180 Bruxelles

T | +32 (0)2 374 23 13

F | +32 (0)2 358 56 48

www.institut-thomas-more.org | info@institut-thomas-more.org

Working Paper 28

Mars 2015



**LUTTE CONTRE LES
TRAFICS D'ARMES
CLASSIQUES | ACTEURS,
ASSISTANCE, COOPÉRATION**

Synthèse de la Rencontre du 22 janvier 2015, Paris

La lutte contre les transferts illégaux d'armes classiques constitue, depuis plusieurs années, l'un des principaux axes d'efforts de la communauté internationale en matière de maîtrise des armements, appuyée notamment par les acteurs de la société civile.

Avec la mise en œuvre du Traité sur le Commerce des Armes (TCA/ATT) le 24 décembre 2014, attendue depuis plusieurs années, une étape importante a été franchie dans la promotion de dispositifs nationaux de contrôle aux exportations répondant aux normes internationales.

C'est la raison pour laquelle l'Institut Thomas More a organisé le 22 janvier 2015, à Paris (Maison de la Chimie) un séminaire de haut niveau sur ce thème majeur, destiné à dresser un état des lieux des mécanismes d'assistance et de coopération existants et à tracer les voies d'avenir pour répondre plus efficacement aux urgences et aux besoins.

Avec le soutien de



SOMMAIRE

INTRODUCTION

L'ENGAGEMENT DE LA FRANCE DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES	7
Philippe ERRERA Ministère de la Défense, DGRIS, Directeur général	

TABLE RONDE 1

L'ASSISTANCE AUX ÉTATS DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES | ÉTAT DES LIEUX

LES PROGRAMMES MIS EN PLACE PAR L'ONU POUR LUTTER CONTRE LE COMMERCE ILLICITE DES ARMES CLASSIQUES	10
Marco KALBUSCH UNREC, Directeur	
LES ACTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES	12
Pierre-Arnaud LOTTON Union européenne, SEAE, Président du groupe de travail sur les exportations d'armes conventionnelles	
LA POLITIQUE ET LES ACTIONS MENÉES PAR L'OTAN DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES	13
Colonel Jacques BAUD OTAN, Responsable de la section Coordination et contrôle des armes légères et de petit calibre	
LES ACTIONS DU MSAG DANS LE CADRE DE LA COOPÉRATION ET DE L'ASSISTANCE AU PROFIT DE PAYS AFRICAINS OU LA VALORISATION DE L'ACTION DE LA FRANCE	15
Lieutenant-colonel Patrick VERREY Ministère de la Défense, Unité française de vérification, Inspecteur en maîtrise des armements	
QUESTIONS RÉPONSES	17

TABLE RONDE 2

ONG, ENTREPRISES ET PARLEMENTAIRES | DES ACTEURS ENGAGÉS

LE RÔLE DES ONG DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES Aymeric ELLUIN Amnesty international, chargé de campagne armes et impunité	22
LE RÔLE DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES DANS LA PROMOTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPLICATION DU TCA : PERSPECTIVES GLOBALES Teresa DYBECK Forum parlementaire sur les armes légères, Programme Manager	24
LE RÔLE DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES DANS LA PROMOTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPLICATION DU TCA : PERSPECTIVES RÉGIONALES Drissa SANOGO Assemblée nationale du Burkina Faso, Député	25
L'EXPERTISE INDUSTRIELLE EN MATIÈRE DE GESTION DES STOCKS, DE CONTRÔLE ET DE DIFFUSION DES BONNES PRATIQUES : DCI Olivier de DURAT Défense Conseil International (DCI), Directeur adjoint marketing	26
QUESTIONS RÉPONSES	28

TABLE RONDE 3

MÉCANISMES DE COOPÉRATION CONTRE LES TRAFICS | ENJEUX ET LIMITES

LA COOPÉRATION PÉNALE INTERNATIONALE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES Philippe NOBLES Ministère de l'Intérieur, DCPJ, chef de la section armes, explosifs et matières sensibles	34
INTERPOL AND THE EXISTANT COOPERATION REGARDING THE TRACING SYSTEMS Jeffrey STIRLING Interpol, Responsable du Programme sur les armes à feu	36
L'ACTION DES DOUANES FRANÇAISES EN MATIÈRE DE COOPÉRATION Jean-François DUTHEIL Ministère des Finances, Direction générale des douanes, Chef de la Délégation aux Relations Internationales	38
QUESTIONS RÉPONSES	40

TABLE RONDE 4

RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE ET DE LA COOPÉRATION | QUELLES PRIORITÉS ?

QUELS BESOINS POUR LES ÉTATS D'AFRIQUE FRANCOPHONE ? Cédric POITEVIN GRIP, Directeur-adjoint	44
« AIRCOP », UN EXEMPLE D'APPROCHE INTÉGRÉE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS ILLICITES Jean-Claude HIPOLITE ONUDC, projet « Aircop », consultant international	46
LA GESTION DES STOCKS DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES Pierre GOBINET Small Arms Survey, chercheur	49
QUESTIONS RÉPONSES	51

INTRODUCTION



L'ENGAGEMENT DE LA FRANCE DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

Philippe ERRERA | Ministère de la Défense, Direction générale des relations internationales et de la stratégie, Directeur général

Mesdames et Messieurs,

C'est un très grand plaisir d'ouvrir la troisième édition de nos rencontres annuelles sur la lutte contre les trafics d'armes consacrée cette année aux mécanismes d'assistance et de coopération.

L'engagement de la France dans la lutte contre les trafics d'armes classiques et en faveur de la mise en place d'instruments de contrôle et de régulation des transferts d'armement au niveau international, est un engagement ancien et soutenu. Au cours des dernières années, la France a ainsi engagé des efforts diplomatiques tout particuliers en faveur de l'adoption du traité sur le commerce des armes (TCA) qui est entré en vigueur le 24 décembre dernier. Elle fut parmi les premiers États à signer le traité, puis à le ratifier. Ce traité contribuera à un meilleur contrôle des transferts internationaux en matière d'armement et notre pays se mobilise tout logiquement aujourd'hui en faveur de son universalisation.

La France est ainsi disposée à coopérer avec tous les États qui lui en feront la demande, pour les aider à mettre en œuvre le TCA. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 souligne cet engagement et fixe le cap en la matière. Cette impulsion donnée par le Livre blanc s'est traduite par l'adoption à l'automne 2013 d'une « Stratégie nationale de prévention et de lutte contre le trafic d'armes classiques », sous l'égide du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. Cette stratégie est destinée à renforcer la coordination des actions conduites par les différents ministères et les différentes administrations concernés en matière de prévention et de lutte contre les trafics d'armes classiques.

L'un des éléments clés de cette stratégie est le renforcement des actions d'assistance au profit d'organisations régionales ou d'États qui en feront la demande. A ce titre, la France finance et apporte son expertise technique à de nombreux projets conduits à titre national, mais également dans un cadre multilatéral, plus particulièrement européen. La France met ainsi ses experts à la disposition de l'Union européenne pour la mise en œuvre des programmes d'assistance destinés à renforcer le contrôle des armes. Les actions d'assistance et de coopération conduites par la France sont multiples, et mobilisent des acteurs divers, qu'ils s'agissent des ministères chargés des affaires étrangères, de la défense, de l'intérieur ou encore des douanes. Je voudrais notamment citer, à cet égard, les projets de sécurisation de dépôts d'armes et de munitions menés au Mali, en Côte d'Ivoire et en République centrafricaine ; l'opération de dépollution des restes explosifs de guerre qui a été effectuée par une équipe de démineurs français en République de Guinée, ou enfin le soutien apporté par la France au Centre de formation au déminage humanitaire (CPADD) d'Ouidah au Bénin.

L'Afrique, particulièrement touchée par les trafics d'armes et les flux déstabilisants, tient une place importante dans la politique menée par la France dans ce domaine, comme cela a été rappelé à l'occasion du Sommet de l'Élysée pour la Paix et la Sécurité en Afrique en décembre 2013. À l'occasion de ce sommet, la France a offert son assistance aux 53 pays africains représentés pour la mise en œuvre du TCA que l'ensemble des chefs d'États et de gouvernements présents se sont, de leur côté, engagés « à signer et à ratifier dans les meilleurs délais ». C'est dans ce contexte et dans cette dynamique que la Direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère de la Défense a organisé, en octobre dernier, à Paris, un séminaire de haut niveau spécifiquement consacré à cette problématique, qui réunissait pour la première fois, d'une part les représentants des organisations régionales et sous-régionales africaines les plus mobilisées et, d'autre part, les représentants des États et des organisations internationales engagés dans des programmes d'assistance : l'ONU, l'UE, la France, l'Allemagne, les États-Unis notamment.

Ces organisations africaines ont été invitées à exprimer concrètement leurs attentes et à définir leurs besoins prioritaires en matière d'assistance. Parmi les thèmes, qui ont été jugés prioritaires, je retiens en particulier : le renforcement du cadre juridique et réglementaire de contrôle des armes ; la sécurisation des dépôts d'armes et de munitions ; le développement de la coopération sous tous ses aspects (échange d'informations, partage du renseignement, coopérations douanière et policière, entraide pénale...) et, enfin, le renforcement du contrôle des frontières. Autant de sujets qui sont au cœur des différentes tables rondes organisées aujourd'hui.

Autre élément clé de la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre les trafics d'armes classiques récemment adoptée : le développement du dialogue public/privé. Le secteur privé joue, en complément des actions conduites par les États, un rôle clé en matière de prévention et de lutte contre les trafics d'armes. C'est la raison pour laquelle la France a engagé plusieurs actions destinées à renforcer la concertation dans ce domaine. Ces actions se déclinent en deux grands volets : l'un de sensibilisation aux enjeux liés à la lutte contre les trafics d'armes, l'autre de prévention en encourageant les opérateurs privés à développer des bonnes pratiques sur le modèle de la charte adoptée par Armateurs de France et le Cluster Maritime Français en octobre 2012, avec le soutien de l'administration qui en assure aujourd'hui la promotion dans les enceintes internationales pertinentes.

Le soutien à l'organisation d'événements tels que le séminaire d'aujourd'hui, qui favorisent le dialogue entre experts issus des grandes organisations internationales et régionales, de l'administration ainsi que de la société civile, témoigne aussi, à sa manière, de cette volonté de renforcer le dialogue et la coopération avec le secteur privé.



TABLE RONDE 1 **L'ASSISTANCE AUX ÉTATS** **DANS LA LUTTE CONTRE** **LES TRAFICS D'ARMES** **CLASSIQUES | ÉTAT DES** **LIEUX**

Modérateur | **Manuel BUFFALA**, Ministère des Affaires étrangères

Cette première table ronde du séminaire vise à dresser un état des lieux des mécanismes d'assistance et des programmes actuellement en place dans le domaine de la lutte contre les trafics d'armes.

Les quatre interventions porteront successivement sur les programmes instaurés par l'ONU pour lutter contre le commerce illicite d'armes classiques avec Monsieur Marco KALBUSCH, sur les actions de l'Union européenne menées dans cette lutte par Monsieur Pierre-Arnaud LOTTON, la politique et les actions menées par l'OTAN introduites par le Colonel Jacques BAUD et, enfin, nous terminerons avec la perspective française présentée par le Lieutenant-colonel Patrick VERREY qui nous présentera les actions du MSAG dans le cadre de la coopération et de l'assistance au profit de pays africains.



LES PROGRAMMES MIS EN PLACE PAR L'ONU POUR LUTTER CONTRE LE COMMERCE ILLICITE DES ARMES CLASSIQUES

Marco KALBUSCH | Centre régional des Nations Unies pour la Paix et le Désarmement en Afrique (UNREC), Directeur

Dans notre structure onusienne, plusieurs organes sont impliqués dans la lutte contre les trafics d'armes classiques. L'Assemblée générale, bien sûr, est à la base du Traité sur le commerce des armes, du Programme d'action sur les armes légères et de petit calibre et de l'Instrument international de traçage. Le Conseil de sécurité s'est aussi intéressé à la question avec une résolution sur les armes légères et de petits calibres. Le Conseil économique et social également, à travers le PNUD, l'UNODC et l'UNIDIR, est impliqué dans ce travail, tout comme le Secrétariat des Nations Unies, dont le Bureau des Affaires du désarmement est une partie intégrante avec trois centres régionaux en Amérique latine et les Caraïbes, en Asie et dans le Pacifique, et en Afrique. Enfin, nous avons la Conférence du désarmement qui est actuellement en session à Genève.

Depuis son adoption en avril 2013 et son entrée en vigueur en décembre 2014, le Traité sur le commerce des armes (TCA) s'est ajouté aux instruments existants. Ce traité est un outil à caractère unique : c'est le premier instrument global juridiquement contraignant réglementant le commerce des armes classiques sur la base de normes internationales communes. Ratifié par 62 États parties à ce jour, dont sept États africains, y compris six États membres de la CEDEAO – nombre de mécanismes dans le TCA se retrouvent en effet dans la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre –, son champ d'application couvre l'exportation des armes et munitions ainsi que l'importation, le transit, transbordement et le courtage des armes. Ses objectifs sont de réglementer le commerce international d'armes classiques selon des normes communes les plus strictes, de prévenir et d'éliminer le commerce illicite des armes classiques et leur détournement, afin de réduire la souffrance humaine, contribuer à la paix et sécurité internationale, et de promouvoir la transparence, la coopération et une action responsable des États.

Ce qui rend ce traité très intéressant est son approche à deux niveaux. Dans le cas de la violation d'une mesure adoptée par le Conseil de sécurité, de la violation d'une obligation internationale ou de la connaissance que les armes et munitions serviront à commettre un génocide, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des attaques directes contre des cibles civiles, l'exportation est interdite (article 6). Si l'exportation n'est pas interdite, l'État exportateur procède à une évaluation en tenant compte de tout élément utile, notamment la fourniture d'informations par l'État importateur (article 8), et intégrant : le risque d'atteinte à la paix et sécurité, de violation grave du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme ; la réalisation d'actes terroristes ; ou la violation des conventions relatives à la criminalité transnationale organisée (article 7). Et, en cas de risque prépondérant, l'exportation ne doit pas être autorisée, notamment en cas de violence à l'encontre des femmes et des enfants (article 7, alinéa 4).

L'État importateur joue un rôle important dans l'évaluation du risque. Ses obligations consistent à fournir des informations exactes à l'État exportateur afin que celui-ci puisse évaluer ce « risque prépondérant » dans les meilleures conditions. Se faisant, une véritable coopération ainsi qu'un

échange d'informations permanent seront facilités entre les deux acteurs. À noter, et ceux qui ont participé aux négociations le savent, qu'il y a eu des discussions dans le domaine de la traduction du texte anglais vers le français. La traduction française parle d'un « risque prépondérant » et le texte anglais parle de *overriding risk*. Or, il pourrait y avoir une interprétation différente, suivant qu'on utilise le texte anglais ou le texte français du traité. Bien que réglementés par le traité, certains aspects doivent également être précisés par les États permettant une meilleure appréhension des notions de transit, de courtage et de transbordement.

De manière complémentaire, plusieurs instruments accompagnent le TCA. Afin de promouvoir la ratification et la mise en œuvre du traité, un groupe d'États Membres des Nations Unies ont décidé de financer un fonds d'affectation spéciale afin de soutenir le TCA et le PoA, géré par le Bureau des affaires du désarmement des Nations unies. Destiné à financer des projets pouvant aller jusqu'à 200 000 dollars américains, le fonds peut être mis en œuvre par le Système des Nations Unies, des organisations internationales et par des organisations de la société civile. Il est soutenu actuellement par dix donateurs. De même, bien que limité à un seul type d'armes classiques, le Protocole sur les armes à feu de 2005 a pour objectif le renforcement de la coopération entre les États en matière de lutte contre la fabrication et le trafic illicite des armes à feu. Si ce texte est juridiquement contraignant, son champ d'application est toutefois restreint aux armes à feu et leurs munitions, et ne s'étend pas aux transactions interétatiques. L'État a ainsi pour obligation principale d'incriminer des infractions de fabrication illicite d'armes à feu, de trafic, d'effacement ou d'altération des marques. Relevant du domaine opérationnel et lié à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, l'UNODC est en charge de la mise en œuvre de ce protocole.

Des outils « politiquement contraignants » existent également. Le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, constitue le premier instrument international élaboré au sens large adopté en 2001. Politique et dynamique, le Programme a lui-même engendré d'autres structures et instruments régionaux qui ont facilité la mise en place de mécanismes d'assistance dans la lutte contre le trafic d'armes. Les réunions biennales et celles du Groupe d'experts dans le cadre du Programme d'action sont devenues un moteur de discussions et de recherche de solutions internationales, régionales et nationales pour prévenir et éliminer, sur le long terme, le commerce illicite des ALPC. Pour ce faire, les États se sont engagés à trois niveaux – national, régional et international – afin d'élaborer des lois, des réglementations, des procédures administratives.

L'Instrument international de traçage, adopté en 2005, facilite le contrôle par le marquage et le traçage des armes, ainsi que l'amélioration de la conservation des informations. Le marquage est en effet un aspect majeur dans le contrôle du commerce des armes, mais il est également un élément essentiel de coopération. Le Bureau des Affaires du désarmement, avec le soutien de l'Union européenne, appuie les États, notamment en Afrique, pour mettre en œuvre cet Instrument facilitant le traçage des armes qui, à long terme, devrait contribuer à une élimination du trafic illicite. De multiples conventions et instruments viennent compléter cet arsenal juridique, telles la Convention sur certaines armes classiques ainsi que ses cinq protocoles, la Convention d'Ottawa, la Convention sur les armes à sous-munitions, le Registre des armes classiques et les autres instruments de renforcement de confiance.



LES ACTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

Pierre-Arnaud LOTTON | Union européenne, SEAE, Président du groupe de travail sur les exportations d'armes conventionnelles

Après l'adoption de la Stratégie européenne de sécurité en 2003, l'Union européenne a identifié cinq menaces clés dans son environnement international –le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, les États faillis et la criminalité organisée – au cœur desquelles la prolifération incontrôlée des armes conventionnelles est présente.

Deux ans plus tard, l'Union européenne s'est dotée d'une stratégie portant spécifiquement sur les ALPC et dont les objectifs sont au nombre de trois : renforcer les instruments internationaux préexistants, le contrôle des exportations et le soutien aux États dans leur gestion de stocks nationaux d'armes et de munitions. En 2008, elle adopte la Position commune sur le contrôle des exportations de technologie et équipements militaires, qui retient huit critères d'évaluation du risque. Le critère n°7, lié au risque de détournement, demeure le plus invoqué pour justifier un refus d'exportation comme rapporté dans le rapport public sur les exportations d'armes publié tous les ans par le service européen d'action extérieure (SEAE). Le risque de détournement implique en effet une possible réexportation non autorisée, voire un passage de l'arme vers le marché illicite.

Par ailleurs, l'Union européenne entretient des dialogues politiques et signe de nombreux accords bilatéraux d'association et de partenariat avec des États tiers, accords qui comportent régulièrement un volet spécifique sur les ALPC. Elle participe aux forums internationaux et aux négociations d'instruments pertinents tels que le TCA et le programme d'action des Nations Unies. À travers ses missions de défense et de sécurité, l'Union européenne lutte activement contre le trafic illicite des armes légères à l'image du volet EUCAP Sahel Niger.

Elle dispose également d'un budget lui permettant de financer un nombre important de projets destinés à lutter contre la prolifération des ALPC. Les projets financés sous l'égide de la politique extérieure et de sécurité commune sont adoptés suite à des décisions du Conseil de l'UE. Ils ont un objectif de sécurité. Des activités sont ainsi menées dans les pays de l'OSCE en Europe du Sud-est, mais également en Libye. Les projets financés au titre de l'instrument contribuant à la paix et à la sécurité répondent, quant à eux, soit à la reconstruction et à la restauration de la paix, soit se rapportent à une menace transrégionale ou à des menaces émergentes. Ces projets doivent entrer dans le cadre d'une programmation pour la période 2013-2020, généralement déclinée par thèmes. Or l'un de ces thèmes permet d'aborder des actions qui entrent dans le cadre de la lutte contre les trafics d'armes conventionnelle : peuvent ainsi être financées des activités de collecte de munitions non explosées, la sûreté des dépôts et des arsenaux ou le soutien à la mise en œuvre des instruments pertinents régionaux ou globaux de contrôle des armes (police, justice). Enfin, les projets financés sous l'égide de la coopération et du développement renvoient principalement au fonds européen de développement et à l'instrument pour le développement de la coopération. Ces deux instruments alimentent des programmes de démobilisation, désarmement et de réintégration et soutiennent la réforme du secteur de la sécurité.

L'entrée en vigueur du traité sur le commerce des armes, le 24 décembre 2014, permet de disposer d'un instrument global capable d'accroître l'attention des États vers une prévention du risque de détournement, vers un contrôle plus transparent et plus responsable, et des sanctions en cas de violation. Les questions de sa mise en œuvre effective, des moyens accordés et de son universalisation, restent toutefois en suspens. Bien que souhaitant jouer un rôle en la matière, l'Union européenne est confrontée à plusieurs défis. D'abord, les projets européens sont conduits par des directions et des personnes différentes, qui se parlent parfois trop peu. Sur le terrain, il y a donc un impératif de coordination interne. Ensuite, l'Union européenne finance, mais elle ne bénéficie pas de visibilité sur le terrain : ce sont des agences de mise en œuvre – centres régionaux des Nations Unies ou ONG – qui opèrent, avec parfois leurs propres agendas et priorités, obligeant l'UE à s'assurer du suivi des programmes ainsi que de mieux les évaluer. Enfin, le contexte budgétaire actuel pèse sur les programmes et impose de renforcer les efforts pour éviter les duplications et améliorer les synergies, aussi bien à l'intérieur de l'Union européenne qu'avec d'autres acteurs.



LA POLITIQUE ET LES ACTIONS MENÉES PAR L'OTAN DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

Colonel Jacques BAUD | OTAN, Responsable de la section Coordination et contrôle des armes légères et de petit calibre

En tant qu'organisation militaire, l'OTAN agit sur un registre différent des Nations Unies et de l'Union européenne en matière de désarmement ou lutte contre les armes légères. Héritage de la guerre froide, son action s'inscrit essentiellement dans l'espace euro-atlantique avec pour objectif principal la destruction et l'élimination des excédents des ex-pays de l'Est. Grâce à sa politique de partenariats, l'OTAN tente de sortir progressivement de cet espace pour être plus active dans les zones géographiques manifestement touchées par la prolifération des armes classiques. Par son action, l'OTAN contribue à assécher les sources potentielles d'armes présentes dans les ex-pays de l'Est ou dans les Balkans, et ainsi à une résolution globale de ce problème.

Contrairement aux Nations Unies, l'OTAN ne génère pas de normes légales internationales. En revanche, elle en recommande l'application à ses pays-membres et contribue à l'établissement de normes techniques au profit de la communauté internationale en collaboration avec les Nations Unies et d'autres organisations internationales, nationales ou non-gouvernementales. Le principal instrument d'action en dehors de sa zone traditionnelle est constitué par les partenariats, dont le plus important est le Conseil des partenariats euro-atlantique (CPEA), qui regroupe 50 pays – ou plus précisément 49 pays depuis la crise russo-ukrainienne qui a entraîné un gel des activités avec la Russie, bien que celle-ci reste membre. Dans le cadre du CPEA, un groupe de travail *ad hoc* regroupe et coordonne les activités en matière de réduction et de limitation de la prolifération des ALPC. Par le biais de fonds fiduciaires alimentés par les membres du CPEA, de nombreux projets dans l'espace euro-atlantique et dans la région de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient sont

menés, dont le plus important actuellement en cours vise à l'élimination d'armes légères et de munitions en Ukraine, avec un budget d'environ 25 millions de dollars.

En matière de lutte contre les trafics d'armes classiques, l'OTAN conceptualise et coordonne des activités internationales autour de projets. Par ailleurs, elle fournit une assistance et des conseils techniques aux nations et ONG. L'agence de soutien de l'OTAN, la *NATO support agency (NSPA)*, basée au Luxembourg, est un organe essentiellement technique à vocation universelle qui gère un nombre important de projets. En 2013, l'OTAN a soutenu 84 projets de renforcement des capacités nationales, 75 projets d'assistance technique, 62 projets de gestion des stocks, 53 projets de destruction des munitions et 43 projets de destruction d'armes. En termes de résultats, l'OTAN a notamment détruit 162 millions de cartouches et 15,5 millions de sous-munitions et plus de 640'000 armes légères et de petit calibre.

Du fait de son statut d'organisation militaire, l'OTAN est confrontée à un certain nombre de limitations dans son approche de la thématique des ALPC. Imprégnée par une culture de travail centré sur la dimension militaire, elle a des difficultés à traiter des problèmes à caractère multidimensionnel. Par ailleurs, le souci des pays-membres d'éviter de dupliquer les actions de l'ONU ou de l'Union européenne, l'oblige à trouver des créneaux dans lesquels elle peut s'insérer afin d'exploiter ses compétences spécifiques.

Un autre handicap est le fait que les espaces concernés par les problèmes d'ALPC sont situés à la périphérie des zones traditionnelles de l'OTAN – Méditerranée, Moyen-Orient, Asie centrale – où la présence de l'organisation est très limitée et où elle est confrontée à un déficit d'image. En Libye par exemple, alors que le gouvernement avait formulé en 2013 une demande d'assistance pour restructurer son système de défense, il y a eu localement de fortes réticences à voir l'OTAN s'impliquer dans le pays.

En outre, le lien entre *soft* et *hard security*, c'est-à-dire, entre la sécurité humaine et la sécurité nationale n'est pas vraiment conceptualisé au sein de l'OTAN, ce qui constitue un obstacle pour affronter les défis de sécuritaires contemporains et définir un positionnement plus clair pour les affronter avec ses ressources.

Enfin, les pays de l'OTAN ont une préférence naturelle pour une approche bilatérale, plus légère et plus souple, du traitement des ALPC, notamment en Afrique et au Proche/Moyen-Orient.

Sollicitée pour des activités qui sortent de son domaine traditionnel centré sur la gestion des stocks et la destruction des armes surnuméraires ou excédentaires, l'OTAN doit donc désormais s'orienter vers une approche plus intégrée, afin de répondre à certain nombre de pays partenaires, notamment dans la région méditerranéenne, demandeurs pour des projets de réforme du secteur de la sécurité, de désarmement ou de réintégration des combattants. L'organisation doit ainsi développer une approche plus holistique en relation avec les ALPC. Une des perspectives que l'OTAN pourrait être amenée à suivre porte sur le développement des mesures de confiance, non pas seulement pour les armements majeurs, mais également sur la question des armes légères à l'image de l'actuelle activité dans la région de l'Afghanistan ou à la demande de pays comme la Corée du Sud. En clair, il s'agit d'identifier les créneaux dans lequel l'OTAN peut insérer son savoir-faire pour répondre au mieux aux besoins de sécurité régionaux, et ce en cohérence avec les efforts de la communauté internationale.



LES ACTIONS DU MSAG DANS LE CADRE DE LA COOPÉRATION ET DE L'ASSISTANCE AU PROFIT DE PAYS AFRICAINS OU LA VALORISATION DE L'ACTION DE LA FRANCE

Lieutenant-colonel Patrick VERREY | Ministère de la Défense, Unité française de vérification, Inspecteur en maîtrise des armements

Comme l'a affirmé le ministre de la Défense, M. Le Drian, lors du forum de Dakar de décembre 2014, la France a pour ambition « de faire de la coopération la règle et non plus l'exception », notamment, parce qu'une « une gestion strictement nationale des enjeux de sécurité est désormais une illusion », « la menace terroriste n'a pas de frontières » et « face aux menaces, c'est la démarche de partenariat, de coopération, d'entraide qui s'impose partout progressivement. »

La doctrine interarmées française concernant l'assistance militaire opérationnelle prévoit que « dans le cadre de ses missions ALPC et outre les missions au titre du processus DDR (désarmement, démobilisation et réintégration des anciens combattants), l'UFV de Creil assure une expertise dans le domaine de la sécurité des stocks d'armes et de munitions. Cette expertise peut déboucher sur la définition de stocks utiles ». L'assistance militaire opérationnelle consiste quant à elle à « l'apport par les forces armées françaises à une force armée étrangère dans ses différentes composantes de compétences, de savoirs ou de savoir-faire. Elle vise à réduire les risques et prévenir les menaces et ensuite à contribuer à restaurer la souveraineté. Elle s'exerce pour une situation donnée pendant la durée nécessaire à son efficacité ou à l'accomplissement de la mission, en vertu des accords signés ».

Il existe également l'aspect multilatéral de la coordination avec l'existence du *Multinational Small Arms and Ammunition Group* (MSAG) : groupe informel d'échange d'informations, il reprend les standards internationaux des Nations Unies, les ISACS (*International Small Arms Control Standards*) et les IATG (*International Ammunition Technical Guidelines*) afin de les transmettre aux officiers africains, selon le concept de « *train the trainers* ». Formé en 2005, ce groupe réunit à la fois des pays membres de l'OTAN, de l'Union européenne ou des pays neutres (Suisse et Autriche) et est une organisation non gouvernementale basée sur la bonne volonté de ses participants. L'action et l'objectif du MSAG visent à renforcer l'assistance internationale, le « *capacity building* », au moyen d'une plateforme permettant un échange d'informations et une meilleure coordination des actions des États en matière de lutte contre la prolifération des ALPC. Dans cette perspective, le MSAG soutient, assiste, conseille et contribue à la sécurité des stocks et également à la sécurité du pays où le groupe intervient.

Au Kenya, par exemple, qui est le pays le plus développé de l'Afrique orientale et touché par le terrorisme, il existe une coopération entre le MSAG, le centre régional pour les armes légères pour l'Afrique de l'Est (RECSA), les pays de la sous-région et l'*International Peace Support Training Center* de Nairobi, qui est un centre de formation au Kenya où ont été réalisés en 2014 trois séminaires PSSM (*Physical Security and Stockpile Management*) et l'EASFCOM (*Eastern Africa Standby Force Mechanism*). Ainsi, à l'occasion d'un séminaire de modération entre les 31 mars au 11 avril 2014, financé par le Danemark sous l'égide de l'Allemagne, le Kenya, le Rwanda, le Burundi, le Sud Soudan, l'Ouganda et les Seychelles se sont réunis pour une première formation de long terme. La première semaine, des entraînements par groupes restreints étaient organisés,

avec deux instructeurs du MSAG par groupe. La deuxième semaine, les officiers en formation présentaient les modules du PSSM, afin de les amener progressivement à devenir des instructeurs puis des intervenants. Le stagiaire devient ainsi petit à petit un stagiaire instructeur, puis un stagiaire intervenant. Les instructeurs candidats se sont montrés motivés et leur performance a été correcte. La plupart a été qualifiée pour la seconde phase, c'est-à-dire, le *mentoring*. La troisième phase, le *monitoring*, aura lieu à partir de 2015. Lors de cette dernière phase, les deux séminaires prévus à l'IPSTC seront organisés et effectués par des instructeurs africains, toujours en coopération avec l'IPSTC, l'EASFCOM et soutenus par des militaires membres du MSAG.

Pour conclure, ces formations s'inscrivent sur le long terme et doivent permettre aux stagiaires de devenir instructeurs, prenant en compte la partie gestion et sécurité des stocks à leur niveau et au profit des autres officiers africains. Et d'ailleurs, parmi les buts de la formation, l'évaluation des dépôts est majeure. Cette évaluation, qui est effectuée en fin de séminaire sur l'autre site de l'IPSTC, près de Nairobi, permet aux stagiaires de mettre en œuvre les bonnes pratiques enseignées en matière de gestion et de sécurité des stocks durant le séminaire. Ainsi, les stagiaires et futurs instructeurs prennent conscience de l'importance de ces pratiques pour minimiser les risques. Les séminaires PSSM contribuent à apporter, sur le long terme, la sécurité dans les pays de la sous-région d'Afrique de l'Est.



QUESTIONS | RÉPONSES

Question | Quelle est votre évaluation de l'ouverture des politiques dans les pays où vous intervenez lorsque vous mettez en œuvre tous ces programmes ?

Marco KALBUSCH | pour répondre à votre question, sachez d'abord que le mandat de l'UNREC est basé sur une demande spécifique d'un État afin de conseiller et d'assister ce pays sur la gestion de ses stocks. Nous n'intervenons pas dans les pays sans autorisation. Suite à cette demande d'assistance, l'UNREC établit ensemble avec les partenaires nationaux les activités de coopération, d'appui et d'assistance nécessaires à mettre en œuvre. Nous identifions leurs besoins et nous répondons aux États membres africains grâce à une résolution adoptée annuellement par l'Assemblée générale.

Question | Vous avez abordé pour l'OTAN, l'ONU et l'UE tout un ensemble de projets de coopération. Quels sont les mécanismes qui vous permettent de coordonner vos actions en toute transparence afin d'éviter les duplications et profiter des leçons que chacun peut tirer de ces actions de coopération à l'égard de tiers ? Étant donné la pluralité des acteurs actifs dans ce domaine (OSCE, acteurs sous régionaux), quelles sont vos recommandations et pouvez-vous nous communiquer les outils de coordination qui existent entre les actions et les acteurs multilatéraux ?

Colonel Jacques Baud | L'OTAN manque de visibilité au niveau international sur les activités des différents acteurs. Cela ne signifie pas seulement que les acteurs travaillent de manière clandestine ou non transparente, mais aussi et surtout qu'il manque des mécanismes internationaux permettant de disposer d'une telle visibilité. Pour diverses raisons, les activités des États dans le domaine des ALPC restent le plus souvent discrètes. Pour pallier ce problème, l'OTAN a lancé un projet avec le soutien de quelques organisations internationales afin de développer une plateforme – appelée un *data fusion project* – dont l'objectif est d'accroître la transparence sur les projets de désarmement, afin d'en faciliter la gestion et la coordination. Un inventaire est actuellement en cours des outils existants qui permettent de combiner les données disponibles en une image synthétique et accessible des activités dans le domaine des ALPC. L'absence de visibilité au niveau de la coopération est un véritable handicap : nous devrions profiter de l'organisation de

tel séminaire pour générer un certain nombre d'idées afin de créer des mécanismes institutionnels entre organisations facilitant l'échange et le partage d'informations sur nos projets respectifs.

Marco KALBUSCH | Dans le cadre de l'Union africaine pour les sujets ALPC et de DRR, une structure de coordination régionale est formalisée, qui bénéficie de l'appui de l'Union européenne. Les Nations Unies sont invitées aux côtés des RECs, les communautés économiques régionales africaines. Ces réunions visent à échanger des informations sur les ALPC et des DDR pour s'accorder sur la mise en œuvre de la stratégie de l'Union africaine dans la lutte contre les trafics d'armes au regard des lignes de conduite adoptées à Bamako en 2005. Ce type de coordination régionale n'implique pas les acteurs de la zone du Moyen-Orient, de la région méditerranéenne ou celle de l'Asie centrale. Il conviendrait alors d'élargir ou de formaliser cette coordination qui se base à ce stade uniquement entre organisations régionales ou de la société civile africaine.

Pierre-Arnaud LOTTON | La coordination est un élément qui ne peut qu'évoluer. Avec les nombreuses contraintes bureaucratiques, financières et budgétaires au sein de l'Union européenne, la coordination s'avère compliquée et les perspectives de coordination *ex ante* (lors du design des projets) sont assez limitées. En revanche, nous pourrions plus facilement nous améliorer dans le partage de nos retours d'expérience des projets. Accroître ces échanges, au niveau interne et entre organisations, est un défi majeur mais faisable. Par exemple, si l'Union européenne décide de financer un programme de formation du MSAG en matière de gestion et de sécurisation des dépôts, il serait bon que l'autre donateur qui traite de la réforme du secteur sécurité prenne en compte la formation récente des officiers et les maintiennent à leur poste pour une durée prolongée. Certains militaires sont actuellement formés à une action spécifique pendant plusieurs mois et sont pourtant affectés à une activité différente de leur formation. Nous perdons l'expérience et les bénéfices effectivement acquis par le programme précédent. Il s'agit alors de mieux penser l'enchaînement et les canaux entre les différents opérateurs. Il faut également responsabiliser les donateurs ainsi que les bénéficiaires : une meilleure appropriation politique du problème doit être engagée. Il faut susciter leur opinion, instaurer une forme de dialogue franc entre les acteurs capables d'identifier les faiblesses et les forces de chaque programme entrepris. Par ailleurs, j'espère que le TCA et son secrétariat parviendront à instaurer une forme de traçabilité des projets mis en œuvre dans les États parties.

Question | À quel moment peut-on déterminer que le trafic entre l'État importateur et l'État exportateur est illicite ? Ne peut-on pas prendre des mesures de sanctions contre un État ne respectant pas ses engagements autre que la contrainte d'ordre politique ? Enfin, vous nous avez exposé le trafic uniquement entre acteurs étatiques. Qu'en est-il du trafic d'armes opéré par les individus facilité par la porosité des frontières, notamment au Cameroun avec la fabrication artisanale d'armes ? Quels ont été les apports des Nations Unies et de l'Union européenne dans ce domaine ?

Marco KALBUSCH | Pour le trafic d'armes entre États, nous essayons de contrer la diversion, c'est-à-dire, le point où l'arme sort du cadre légal vers l'illicite. Cela peut se concrétiser par des vols de stocks, du grand banditisme, des pertes d'armes de militaires ou de policiers. La corruption et le détournement ne doivent pas être négligés. Le moment déterminant s'effectue ici : l'arme sort du stock légal étatique pour entrer dans le marché illicite.

La contrainte politique fonctionne. Ce n'est pas parce que vous avez des sanctions que nécessairement vous obtenez le but politique que vous souhaitez. La combinaison d'instruments à la fois politiques et juridiques s'est avéré assez effective; un idéal à atteindre. Le programme

d'action des Nations Unies, qui existe depuis bientôt 15 ans, par sa nature politique, est un instrument politique dynamique dans la lutte contre les trafics d'armes légères. Il ne répond toutefois pas à toutes les attentes, tout comme le TCA qui est un traité international, un instrument juridique qui est par nature un compromis. Certaines demandes des États membres de l'Union africaine ont été intégrées, d'autres n'ont pas été traduites en normes juridiques. Néanmoins, c'est cette complémentarité entre les instruments, le programme d'action spécifique sur les armes légères, et le traité plus large, qui couvre avec efficacité l'ensemble des catégories d'armes classiques.

Enfin, votre pays, le Bénin, a mis en œuvre de multiples opérations dans la région africaine afin de lutter contre les trafics d'armes entre individus. Aux côtés du Nigéria, du Togo, du Burkina Faso, vous luttez contre ce type de trafic présent sur les petites routes. La fabrication d'armes artisanales est une ancienne tradition et elles sont souvent de très bonne qualité. Au moment de sa fabrication artisanale, l'arme n'est pas encore illicite : elle est au contraire légale si elle est enregistrée en accord avec les lois nationales, et marquée dans le cadre de la convention de la CEDEAO. En revanche, lorsqu'elle sort du commerce légal, elle devient illicite. Par la porosité des frontières, le transport d'arme d'une frontière à une autre dans des sacs de riz, de café ou de maïs est relativement aisé et ne coûterait que 1 000 francs CFA environ, soit 1,70 euros, suivant les sources. Un appui technique et financier est alors apporté par les Nations Unies pour répondre à ce défi. La CEDEAO s'est dotée d'un instrument juridique contraignant qui lui permet d'autoriser l'importation d'armes par un pays membre. Les États d'Afrique centrale ont adopté la Convention de Kinshasa, ceux d'Afrique de l'Est le protocole de Nairobi, les États de la SADC le *Southern Africa Firearms Protocol*, qui portent tous spécifiquement sur les ALPC. Il faut noter que le protocole est moins un instrument de désarmement qu'un instrument de coopération en matière pénale, douanière et d'enquêtes criminelles.



TABLE RONDE 2

ONG, ENTREPRISES ET PARLEMENTAIRES | DES ACTEURS ENGAGÉS

Modérateur | **Nicolas REGAUD**, Ministère de la Défense

La lutte ou la prévention des trafics d'armes engage toute une série d'acteurs très divers, aux savoir-faire complémentaires, en tout cas très différents. Il n'y a pas seulement des États, des organisations internationales, mais également des ONG, des parlementaires, des centres de recherche, des entreprises, qui apportent leur expertise en matière de conseils, de savoir-faire, etc.

Le ministère de la Défense a bien sûr pris conscience de l'importance d'établir des relations et de travailler avec l'ensemble de ces acteurs. Cela l'avait d'ailleurs conduit à travailler avec le secteur maritime pour élaborer avec lui la charte « Armateurs de France », ainsi qu'avec la Fondation pour la Recherche stratégique pour que soit créée une base de données sur les embargos, les sanctions internationales et les entités sous embargo.

Pour illustrer aujourd'hui davantage cette complémentarité, nous avons le plaisir d'accueillir Monsieur Aymeric ELLUIN, représentant d'Amnesty International. Ensuite, Madame Teresa DYBECK nous parlera de son activité dans le cadre du forum parlementaire sur les armes légères, réseau de parlementaires du monde entier, suivie de Monsieur Drissa SANOGO, député du Burkina Faso. Enfin, un représentant du secteur privé, Monsieur Olivier de DURAT, directeur du marketing de la société Défense Conseil International nous parlera du rôle que peut jouer le secteur privé, en particulier dans le domaine de la sécurisation des armes et des munitions.



LE RÔLE DES ONG DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

**Aymeric ELLUIN | Amnesty international, chargé de campagne
armes et impunité**

Amnesty International s'est depuis longtemps fortement engagé en faveur d'un Traité sur le commerce des armes (TCA). Brian Wood (responsable du programme Contrôle des armes et droits humains à Amnesty International) est en effet la personne qui a pensé l'idée d'un TCA, en est l'initiateur car, pour nous, la lutte contre le trafic illicite d'armes requérait un nouvel instrument, inexistant jusqu'alors. Pour autant, nous avons travaillé en parallèle de façon très précise sur des situations générant des trafics illicites d'armes, comme en RDC. Au travers de l'ensemble des documents que nous avons rédigés au sein du mouvement, environ 80 000, nous avons aussi, à de très nombreuses reprises, dénoncé les violations d'embargos. Or les embargos, lorsqu'ils sont violés, alimentent les trafics d'armes et le sont d'autant plus que des marchands, des courtiers en armement, font l'objet de peu de contrôles et interviennent dans des situations où il y a détournement d'armes. Cet aspect est d'ailleurs, dans le cadre du traité sur le commerce des armes, un des enjeux majeurs : le détournement et le courtage font clairement partie des objectifs du traité. Si vous le lisez bien, il faut lutter contre le courtage illicite pour lutter contre le détournement.

Le traité sur le commerce des armes est entré en vigueur le 24 décembre dernier. Si l'on considère la période nécessaire pour qu'il voie le jour, à peu près 20 ans, 18 mois pour son entrée en vigueur, c'est extrêmement court. Ceci étant, l'enjeu aujourd'hui est son universalisation. En Afrique, dans les pays arabes, en Asie, en Amérique du Nord... nombre de pays ne l'ont soit pas signé soit pas ratifié. Il y a donc encore un effort très important à faire pour universaliser le traité d'autant que parmi les principaux producteurs d'armes, membres du Conseil de sécurité, plusieurs n'ont pas ratifié le traité. Il y avait un espoir pour que la Chine signe. Cet espoir n'est pas encore concrétisé. Peut-être la plus grande déception vient cependant pour le moment du continent africain, dans lequel nombre de pays se sont mobilisés très fortement en faveur du traité sur le commerce des armes. L'un des enjeux d'Amnesty International, en tant que mouvement international puisque nous sommes présents dans 80 pays environ, est donc de rester mobilisés pour que le traité soit universel ou tende à l'universalité. C'est un enjeu d'autant plus majeur que le marché mondial de l'armement ne cesse d'évoluer. On voit bien qu'il y a aujourd'hui un tropisme asiatique, et de plus en plus de producteurs/exportateurs vont apparaître dans cette zone. Dans cette recherche d'universalisation, il est évident également que les parlementaires auront un rôle à jouer. Dans cette perspective, et dans la continuité des actions déjà menées, nous cherchons à mobiliser les parlementaires, que cela soit pour interroger les gouvernements ou convaincre des homologues d'autres pays de signer et ratifier le traité.

Un des éléments, central pour les ONG, sera la mise en œuvre concrète du traité. Il ne s'agit pas, évidemment, seulement de le signer et de le ratifier. Il faudra adopter et adapter en droit interne les obligations nées du traité. C'est un enjeu majeur car beaucoup de pays ont encore des choses à apprendre sur la façon de faire. Le contrôle des exportations, le contrôle des importations, ne s'inventent pas. Sur la mise en œuvre, il faudra évidemment faire en sorte qu'elle soit la plus

efficace possible. Il y aura des éléments d'interprétation qu'il faudra mettre en avant dans le cadre du traité. L'expression « risque prépondérant » est une invention du traité sur le commerce des armes. Mais que veut-elle dire lorsque l'on parle de violation grave des droits de l'Homme ou du droit international humanitaire dans le cadre du commerce des armes ? Il faut réfléchir sur les articles 6 et 7 du traité, sur la façon d'appliquer les normes des droits humains et le droit international humanitaire, lorsque l'on parle de commerce des armes. Que veut dire, lorsque vous évaluez l'exportation d'un pays A à un pays B, le risque de violation grave des droits de l'Homme ? À quoi fait-on référence ? Comment mesure-t-on la gravité du risque, son ampleur ?

Les États, notamment les États exportateurs qui ont déjà une expérience en la matière, auront la lourde tâche de faire part de leurs meilleures pratiques et de leur savoir-faire. Il faut un transfert de savoir et de savoir-faire pour tirer le traité vers le haut, sachant que celui-ci n'offre qu'une norme plancher. En même temps, c'est sa chance. Parce que le traité fixe une norme plancher, parce qu'il autorise explicitement les États à mettre en place des mesures plus restrictives, il offre une chance d'encourager les États à mettre en place les normes les plus strictes possible. Il propose un cadre. Son interprétation, sa mise en œuvre avec toujours en tête l'article 1^{er} du TCA, le fait de réduire les souffrances humaines, permettra de tirer vers le haut la pratique des États. Au niveau régional, il est évident que l'Union européenne aura également un rôle à jouer. Je pense notamment à la décision de décembre 2013, sur l'aide apportée par l'Union européenne à la mise en œuvre du traité sur le commerce des armes. Ce type de décision a vocation à être connue.

Dans les années qui viennent, les sections d'Amnesty International vont rester mobilisées pour dénoncer les transferts irresponsables, inciter les États à signer, ratifier le traité et à le mettre en œuvre correctement et, dans certaines zones, notamment en Afrique, encourager les États à harmoniser leur loi portant adaptation du traité sur le commerce des armes avec les conventions régionales existantes. Certaines des dispositions mises en place sur les armes légères et de petit calibre, dans le cadre de ces conventions régionales (Protocole de Nairobi, Convention Kinshasa, Convention de la CEDEAO), peuvent en effet apporter beaucoup pour la mise en œuvre du traité, d'autant qu'un certain nombre des conventions africaines adoptées vont beaucoup plus loin que ce que prévoit ce dernier, notamment sur le courtage.

Pour terminer, la transparence et le contrôle des exportations par les parlementaires sont un vieux sujet dans de nombreux pays, de nombreuses démocraties. Mais je pense qu'on aura encore, dans les années à venir, de nombreux débats sur le rôle que peuvent jouer les parlementaires en matière de contrôle des exportations et leur capacité à faire évoluer la norme internationale et la pratique en matière de commerce des armes.



LE RÔLE DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES DANS LA PROMOTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPLICATION DU TCA : PERSPECTIVES GLOBALES

**Teresa DYBECK | Forum parlementaire sur les armes légères,
Programme Manager**

Le forum parlementaire est un réseau mondial, composé de 230 parlementaires de 70 pays en Afrique, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Europe. Il rassemble des hommes politiques de toutes les tendances, afin de leur fournir un espace pour débattre et contribuer à réduire le nombre d'armes légères et de violences armées. Fondé en 2002, le forum était initialement une initiative de parlementaires de la Suède et de l'Espagne pour soutenir leurs collègues centro-américains. Le secrétariat est aujourd'hui situé à Stockholm.

Depuis sa création, le forum a contribué à renforcer le cadre législatif du contrôle des armes légères, à accroître la prise de conscience des parlementaires sur les violences inhérentes à ce type d'armes, et à promouvoir des bonnes pratiques pour la réduction et la prévention de la violence armée. Son travail consiste à soutenir les parlementaires pour leur permettre d'agir aux niveaux national, régional et international. Nous fournissons ainsi à nos membres une expertise, un soutien technique et une plate-forme de dialogue. Le forum a commencé ses travaux sur le TCA en 2007, afin d'impliquer les parlementaires dans sa rédaction. Ces derniers sont en effet des acteurs un peu négligés dans ce domaine, alors qu'ils peuvent beaucoup apporter à un document avant tout politique.

La plus grande part de notre action se déroule en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique latine, mais le rôle des parlementaires des pays occidentaux est aussi extrêmement important. Les membres du forum venant des pays en développement ont exprimé depuis longtemps un désir d'avoir ce dialogue avec leurs collègues des pays producteurs d'armes. Nous avons aussi un dialogue avec le Congrès des États-Unis. Ce n'est pas très facile, mais ça marche. En Europe, dans le contexte de l'adoption du TCA, le forum a pris l'initiative de plusieurs séminaires et discussions entre les parlementaires européens, sur notamment le besoin de perfectionner la législation et la surveillance parlementaire sur les exportations d'armes, d'harmoniser les législations européennes et de renforcer les normes. Le forum est enfin une plate-forme pour le dialogue entre les pays touchés par la violence armée. Si les problèmes diffèrent d'une région ou d'un pays à l'autre, les parlementaires peuvent en effet diffuser entre eux les mesures mises en œuvre dans tel ou tel espace, et partager leurs expériences. Maintenant, nous utilisons d'ailleurs cette plate-forme pour encourager la coopération sud/sud pour le traité. Nous organisons également des séminaires, des échanges régionaux, interrégionaux, pour apporter un soutien aux parlementaires, améliorer leur compréhension du traité, et fournir des outils pour travailler à sa réussite au niveau national, sous-régional puis international.

Pour finir, la coopération entre les partenaires internationaux est essentielle. Nous travaillons avec un réseau d'experts, des gouvernements, des commissions nationales des armes légères, des organisations régionales, des représentants de la société civile et d'autres organisations parlementaires. Mais pour éviter d'organiser des séminaires isolés, renforcer l'impact des actions menées, il faut encourager la coopération, le partage des informations, et créer des synergies.



LE RÔLE DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES DANS LA PROMOTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPLICATION DU TCA : PERSPECTIVES RÉGIONALES

Drissa SANOGO | Assemblée nationale du Burkina Faso, Député

Lorsque l'on veut parler du TCA, il faut faire un rappel sur ses composantes. C'est au 8^e point que nous avons les armes légères et de petit calibre. En effet, Aymeric Elluin a parlé ici de la négociation, qui a été vraiment très difficile, et le point 5, c'était sur les armes légères et de petit calibre. Ceci étant, les armes légères occupent une place très importante dans l'application du TCA, comme le rappelle le Programme d'action des Nations unies.

Pour promouvoir la mise en œuvre du TCA, les Parlements et les parlementaires ont un rôle central, à travers le forum des parlementaires sur les armes légères et de petit calibre, que Teresa a évoqué, mais également d'autres structures comme le réseau interparlementaire ouest-africain sur les armes légères et de petit calibre, créé le 23 mai 2014 à Lomé suite aux recommandations de Bamako et de Monrovia en 2010. Même si son fonctionnement est difficile en raison d'un manque de financements, ce jeune réseau est composé de parlementaires de l'espace CEDEAO, tous membres du forum parlementaire sur les ALPC. Premier réseau sous-régional, il est d'ailleurs encouragé et soutenu par les instances internationales.

Parallèlement à cette action sous-régionale, nous cherchons aujourd'hui à créer des réseaux au sein des Parlements des États de la CEDEAO, à l'image du réseau des parlementaires burkinabés sur les armes légères et de petit calibre, créé le 22 février 2010 pour lutter plus efficacement contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Nous nous sommes en effet rendu compte que la commission générale, la commission des Affaires étrangères et de la Défense, au Burkina Faso, ne répondaient plus à cela. Il regroupait, avant la dissolution de l'Assemblée nationale, des représentants des 5 commissions générales et des 5 groupes parlementaires composant l'assemblée nationale, permettant une représentation de l'ensemble des tendances du Parlement.

Dans la lutte contre la prolifération et la circulation illicite des ALPC, le réseau burkinabè a mené plusieurs activités suivant une approche visant à permettre une concertation permanente avec le gouvernement. D'abord, il a fait la promotion du TCA et voté sa ratification. C'était d'ailleurs un consensus. La convention de la CEDEAO sur les armes légères a en effet permis aux pays d'Afrique de l'Ouest de mieux comprendre l'importance du TCA, car il renforçait l'importance de la convention déjà entrée en vigueur dans l'espace CEDEAO. La formation des forces de défense et de sécurité est aussi un aspect très important. Troisième action : l'organisation d'ateliers de formation des armuriers et la sensibilisation des chasseurs traditionnels, qui fabriquent des armes artisanales. Enfin, nous avons été présents à plusieurs conférences internationales, dont celles de mars 2013 pour le vote du TCA et de mai 2014 pour la création du réseau sous-régional dans l'espace CEDEAO.

Au regard de nos actions, quelques recommandations peuvent être formulées pour renforcer la lutte contre les trafics d'armes. Il importe d'abord de créer et de soutenir les forums interparlementaires sous-régionaux sur les ALPC où il en existe, et d'œuvrer à une synergie des actions. Ensuite, il faut

renforcer les structures parlementaires nationales et sous-régionales pour la promotion et la mise en œuvre du TCA, mettre en place une plate-forme de partage d'expérience plus active pour son application, renforcer l'assistance et davantage associer les parlementaires dans les délégations nationales lors des négociations sur le TCA. Enfin, la promotion et l'application du traité sur le commerce des armes imposent d'associer de manière inclusive les parlementaires, car ils sont au début et à la fin de tout le processus.



L'EXPERTISE INDUSTRIELLE EN MATIÈRE DE GESTION DES STOCKS, DE CONTRÔLE ET DE DIFFUSION DES BONNES PRATIQUES : DCI

**Olivier de DURAT | Défense Conseil International (DCI),
Directeur adjoint marketing**

Avant de commencer mon exposé sur l'importance de la formation et des experts opérationnels, quelques mots sur DCI. Jean-Yves Le Drian, notre ministre de la Défense, a dit, en décembre 2013, que nous étions l'opérateur de référence du transfert du savoir-faire militaire français. Nous avons donc un positionnement particulier. Nous sommes une société de services. Nous faisons partie du secteur privé, mais nous sommes contrôlés par l'État. Nous travaillons dans la continuité de la coopération étatique, gratuite. Cependant, nous sommes payants, car le ministère de la Défense a voulu – en 1972 – aller plus loin que ce que ses moyens budgétaires lui permettaient, en prolongeant la coopération au profit d'acteurs qui voudraient en bénéficier, mais en la finançant eux-mêmes.

La façon de procéder de DCI est l'approche capacitaire. Essentielle, elle consiste à mettre l'Homme au cœur de toute activité. Une capacité, c'est quelque chose de simple, mais pas toujours forcément bien perçue. Pour arriver à remplir une action et obtenir un effet sur le terrain, il faut plusieurs choses : une doctrine, des moyens et des opérateurs. Un exemple simple : l'écriture. J'achète un cahier et un stylo. Si je dis : « je sais écrire ». C'est faux. Pour écrire, il faut aussi connaître la grammaire et l'orthographe afin de pouvoir composer quelque chose. Mais il faut également savoir former des lettres. Ce que je veux dire par là, c'est qu'un système, c'est inerte et ne fait rien par soi-même. Il ne faut pas le perdre de vue, c'est très important. Ce qui fait que les choses arrivent, se passent, c'est que l'opérateur agit sur les moyens qu'on lui donne. Évidemment, il lui faut des moyens, des méthodes, un cadre, mais il faut également qu'il dispose de savoir-faire et d'un savoir-être, de façon à mettre en œuvre suivant une dynamique positive. Pour la capacité et pour ce qui nous concerne, dans l'action que nous menons, nous agissons donc sur les hommes et les femmes qui conseillent pour la conception de la doctrine, définissent les moyens, élaborent les modes d'emploi, et ensuite forment et conseillent les hommes et les femmes qui achètent ces moyens, les entretiennent, puis les utilisent en mettant en œuvre les réglementations, les lois et les traités. Bien souvent en effet, on pense outils/méthodes et on oublie ou on passe trop vite sur ceux qui doivent mettre en œuvre.

Concrètement, nous travaillons avec des experts issus des forces armées, de la gendarmerie et de la direction générale de l'armement. Notre méthode repose toujours sur le transfert de savoir-faire à partir du besoin du bénéficiaire. Un pays va gagner du temps s'il profite des savoir-faire que les Français ont développés en les mettant à sa main. Il faut donc partir de cette demande, que l'on croise avec ce que les Français ont développé et expérimenté, et on combine les deux. Tout cela se fait en coordination avec les armées françaises, pour vérifier qu'on garde bien la cohérence entre ce qui était le modèle de départ et ce qu'on est en train de remodeler, avec un dialogue constant entre les experts et les partenaires locaux.

Concernant la lutte contre les trafics d'armes, je vais évoquer trois exemples : la gestion des stocks, le renseignement et les interventions.

Dans la gestion des stocks, on va chercher à renforcer la protection des sites. Dans la partie passive, il y a le site tel qu'il est conçu, la protection telle qu'elle est mise en place, des caméras, des systèmes de contrôle à l'entrée. La partie active renvoie au personnel qui sert tout cela. Il doit être formé, en coopération avec les industriels français qui ont fourni un certain nombre de matériels et avec lesquels nos offres sont complémentaires de manière à proposer une solution intégrée et cohérente. En parallèle, on travaille sur l'organisation et le suivi des stocks afin de connaître le nombre d'armes et de munitions entreposées et, en cas de perte ou de vol, pouvoir réagir rapidement. Dans le domaine du renseignement, on intervient pour de la formation de forces de police existantes ou nouvellement créées, mais également auprès des armées de l'Air dans le domaine de la prise d'images et de leur interprétation. Enfin, on contribue à la formation des forces d'intervention qui vont arrêter les trafiquants et saisir les stocks, que cela soit à terre, sur mer ou dans les airs.

Je terminerai sur un dernier exemple, à partir de la DDR. Considérez une milice armée. Le conflit s'arrête et vous voulez la rendre à la vie civile, en quelque sorte. Prendre des personnes qui ont pris goût à quelque chose, qui ont travaillé dans une structure bien déterminée avec certains qui sont cadres, d'autres qui sont exécutants, qui ont pris goût chacun à sa position avec leur petit fusil dans la main et ce pouvoir qui leur est donné, ce n'est pas facile. C'est très délicat. Or nous avons un modèle qui peut être intéressant, c'est le service militaire adapté, le SMA : le matin, les personnes concernées sont militaires, apprennent à travailler de façon organisée, à s'imposer une discipline personnelle ; l'après-midi, on leur apprend un métier. Après 12 mois, on les renvoie dans la vie civile, avec un métier dans les mains, prêtes à s'insérer. Ce qu'il faut, c'est redonner de quoi vivre à ces personnes et goûter à la vie civile avec un niveau de satisfaction comparable à ce qu'ils ont connu dans la milice armée.

Pour résumer, il est important de décliner le TCA sur le terrain, de façon à permettre sa mise en œuvre par des opérateurs compétents et efficaces, mais également favoriser la réinsertion des personnes qui ont pu avoir des comportements guerriers.



QUESTIONS | RÉPONSES

Question | Il a été dit qu'Amnesty va travailler principalement sur la sensibilisation aux articles 6 et 7 du TCA. Comptez-vous aussi travailler sur l'article 8 (contrôle aux importations) ? C'est quelque chose d'assez capital, parce que beaucoup d'États se présentent souvent comme des États qui importent uniquement des armes et qui se sentent peu concernés par le TCA. L'article 8 ne va pas très loin, mais je pense qu'Amnesty a beaucoup à dire sur le contrôle des importations et l'importance que cela a.

Aymeric ELLUIN | On va continuer notre plaidoyer. L'un des premiers rapports que nous voulions sortir, c'était à la fin de l'année dernière, porté sur l'article 6 et l'article 7. Effectivement, ces articles sont à l'image de l'ADN d'Amnesty en termes de dénonciation et de protection des droits humains. Il nous a donc semblé tout à fait naturel de continuer sur cette lancée et de mettre à jour le premier document que nous avons sorti en mai 2008 sur l'application des normes relatives au droit humain dans le cadre du traité. Évidemment, d'autres sujets continueront d'être abordés. Un certain nombre de thématiques l'ont déjà été, qui seront traitées dans le cadre de rapports dont je ne peux pas encore parler aujourd'hui. Sur l'importation, j'ajouterai que l'article 11 sur le détournement établit un équilibre aussi entre exportateur et importateur, et les États importateurs sont peut-être en mesure d'exiger un peu plus. S'ils lisent bien le traité et s'ils ont une lecture holistique, ils sont en capacité d'avoir un peu plus, de la part des exportateurs, en termes d'échange d'informations notamment.

Question | Une question pour Monsieur de Durat : je me demandais si la formation de personnes qui vont travailler sur le contrôle des transferts d'armes est également prise en charge par DCI ou d'autres sociétés en France, d'une manière ou d'une autre.

Question | M. de Durat, faites-vous une distinction très nette entre les compétences pour la gestion de stocks et les compétences Nedex ? Il y a du travail pour tout le monde en gestion de stocks dans le monde, bien évidemment, mais on voit qu'il y a une certaine propension, dans le milieu du déminage, à commencer à travailler sur la gestion de stocks. Je voulais avoir votre avis là-dessus.

Olivier de DURAT | Par rapport aux questions qui me concernent, il faut des choses concrètes. On a besoin de succès dans la vie et les concepts sont nécessaires, mais ils ne sont pas suffisants. Il faut des documents sur ce qu'il faudrait faire, mais il faut ensuite les mettre en œuvre, ce qui suppose des moyens, notamment budgétaires. Que leur origine soit privée ou publique, on a besoin d'un montant minimum pour faire fonctionner les programmes. Il faut prendre conscience des phénomènes auxquels on fait face. On est en train de parler de la lutte contre les trafics d'armes, mais faisons une comparaison avec le déminage. Pour certains analystes, on en a pour 600-700 ans à déminer. Dans ce contexte, le retour sur investissement n'est pas évident et on traîne faute de financement. Or il faut faire un effet, et pour la lutte contre le trafic d'armes c'est la même chose. Le TCA doit être suivi de cette prise de conscience et de cette mise en place des moyens nécessaires, quels que soient les agents, les opérateurs qui vont en bénéficier, mais qu'ils soient cohérents, conformes à l'effort que cela nécessite.

Pour ce qui est de la communauté du déminage, ce que vous avez évoqué était plutôt vrai. Ceci étant en Afghanistan par exemple, les IEDs ont fait réagir et s'adapter les militaires. Je pense qu'il y a une capacité d'adaptation face aux événements et les événements nous tirent quand même vers le haut. Dernier point, sur la sensibilisation : dans ce que nous faisons, par exemple avec d'autres militaires étrangers, il y a le savoir-faire, mais également le savoir-être et, ensuite, le fait de faire confiance à nos partenaires.

Question | Le rôle de la société civile et des ONG a été absolument déterminant dans la première phase du TCA. Le TCA n'aurait pas été ce qu'il est sans les interventions des ONG et de la société civile. La question est de savoir ce qu'il va devenir. A mon avis, le traité, contrairement à son nom, ne rentre pas dans la technicité du commerce des armes. C'est un traité de responsabilisation des États devant les transferts d'armes. Le rôle des ONG et de la société civile va donc être tout à fait déterminant dans les années à venir. En effet, concrètement, c'est la manière dont il va vivre qui va faire son importance. Et le rôle des ONG est crucial. Comme cela a été dit, il n'y a pas de sanction des États dans ce traité, et les seules pressions qui vont pouvoir s'exercer, au niveau des conférences d'examen ou de révision, sont d'une part celles des pairs, dont on sait ce qu'elles valent dans le système international, et d'autre part le *naming and shaming* par la société civile.

Le cœur du traité est en effet l'appréciation par les États du risque posé par le transfert à l'export ou à l'import et son benchmarking va être déterminant. Or je pense que c'est la société civile qui va l'établir. L'article 6 parle des conventions de Genève, donne un repère. L'article 7 non et donc, au fond, il y a là une énorme marge de manœuvre. On partira probablement d'assez bas dans les premières années et on va sans doute monter en puissance. Mais comme il a fallu 20 ans pour amener le TCA à maturité en termes de texte, je pense qu'il faudra au moins une dizaine d'années pour l'amener à maturité en termes de poids dans le système international, surtout au regard du fait que les très grands acteurs ne sont pas dedans, et que la société civile va être coresponsable de ce qu'il deviendra.

Je rappelle d'ailleurs que c'est le premier traité qui considère que la société civile, notamment les ONG, ont un rôle à jouer, y compris dans l'implémentation du traité. C'est tout à fait déterminant et nouveau : la société civile sera légitime lors des conférences. Je dois dire aussi qu'à ce stade, l'industrie est encore un peu hésitante. Elle attend de voir, c'est légitime. Elle est surtout confrontée à des changements de réglementation en ce moment. Ce n'est pas tant le TCA qui l'inquiète, mais le changement normatif. Il y a donc une position d'attente, d'hésitation légitime. Quant aux parlementaires, je dois dire qu'on ne les a pas beaucoup vus pendant la négociation.

On ne peut qu'espérer qu'ils soient plus présents dans l'application, mais ils auront un rôle absolument fondamental pour la mise en œuvre nationale et d'abord et avant tout, l'adhésion au traité de la part de nombreux pays qui en sont encore absents. On les attend.

Aymeric ELLUIN | Sur la mise en œuvre du traité et le rôle des ONG, oui. D'ailleurs, la coalition contre les armes est en train de se mobiliser pour mettre en place une sorte d'*ATT monitor*. L'idée pour la coalition contre les armes est de faire ce qui a été fait sur les mines anti-personnelles et les armes à sous-munitions avec le réseau ICBL, ce réseau d'ONG qui a contribué à la surveillance de la bonne mise en œuvre des conventions d'Ottawa et d'Oslo. Il est clair que sans l'action de ces ONG, ces derniers n'auraient peut-être pas eu la vie qu'ils ont aujourd'hui. Oui, les ONG auront par conséquent un rôle déterminant dans la mesure où on leur laisse la liberté d'avoir ce rôle, et notamment les ONG du Sud, parce que ce sont elles aussi qui ont permis le traité.

Question | We are aware of the situation in Nigeria, regarding the threat posed by Boko Haram terrorism. We are also aware of the impact of the trafficking of small arms and light weapons in this conflict. It is obvious that it has been stated several times that weapons that have been used by terrorist groups are coming mostly from Libya. As a consequence, we call for more concerted international actions particularly in Libya. We are also aware of the impact of our crisis, on how it is affecting the all situation in Nigeria. It brought instability in our country. So we call on international help. In that way, it would not continue to impact the south parts of the region.

It is a good thing that the ATT has been passed last December. At the same time, we still need to do much more cooperation at all level, at a parliamentary level in respecting countries. For example, I had an opportunity to go to Burkina Faso sometime, and I was surprised that there were so many shops you could go and just pick up arms in the shops without any regulation at all. I don't think that helps in a fight against proliferation. Parliamentarians need to work more in preventing the selling of arms and look at their legislations in their countries.

Question | We need a lot of international assistance in fighting Boko Haram. People should know that Boko Haram is not only a Nigerian problem but also a regional problem, that destabilizes other regions and is more brutal than other groups that the international community laid its eyes to.

Aymeric ELLUIN | Amnesty International est tout à fait d'accord. La situation est dramatique et nous demandons effectivement que le Nigéria se saisisse de la situation avec les moyens dont il dispose pour protéger sa population civile, notamment les personnes déplacées, et que la communauté internationale se saisisse de ce dossier. Je pense notamment à l'Union africaine, qui doit se mobiliser.

Drissa SANOGO | Nous connaissons tous la férocité et l'atrocité avec laquelle Boko Haram intervient. Dans la sous-région, nous avons tenu beaucoup de conférences durant lesquelles nous avons cherché des solutions. Mais celles-ci sont difficiles à trouver, parce que le responsable est la complicité nigériane. L'armée est corrompue, les soldats qu'on envoie sur le terrain n'ont pas de munitions pour combattre. Nous souhaitons donc qu'il y ait d'abord une prise de conscience au sein même de l'armée nigériane sur la nécessité de combattre Boko Haram, pour que l'appui extérieur puisse avoir un impact.

Question | Est-ce que les représentants des forums parlementaires et des ONG ont des

programmes de sensibilisation destinés à la communauté militaire et aux ministères de la Défense vis-à-vis de la promotion du TCA ? Nous observons en effet, au niveau de l'Union européenne, que lorsque l'on parle au ministère des Affaires étrangères ou à d'autres interlocuteurs, le ton est très positif. Mais souvent, on découvre qu'en interne, le vrai facteur bloquant, ce sont les ministères de la Défense qui, à certains égards, voient ce traité comme une menace sur la sécurité de l'approvisionnement ou autre chose. Êtes-vous conscients de ce blocage ? Avez-vous un programme de sensibilisation particulier ?

Aymeric ELLUIN | Concernant les programmes de sensibilisation, Amnesty n'en a pas défini de spécifique pour impacter tel ou tel ministère dans telle zone régionale avec des pays dits problématiques. En revanche, nos sections nationales avaient des contacts réguliers avec le ministère de la Défense, le ministère des Affaires étrangères. Au niveau local, les ONG déploient de grandes capacités, de grandes proximités. Le RASALO a fait et continue à faire un travail formidable en Afrique de l'Ouest pour sensibiliser les autorités à la nécessité de rejoindre le TCA et de l'adapter en droit interne. Peut-être qu'aujourd'hui l'enjeu, quand on voit le caractère pléthorique des instruments existants aujourd'hui et les difficultés à faire peut-être vivre ces instruments, consiste à les rendre visibles. Beaucoup d'initiatives faites dans le Sud ne sont certainement pas connues du Nord non plus, et inversement.

Drissa SANOGO | Sur le rôle des parlementaires et le TCA, souvent, la séparation des pouvoirs bloque les parlementaires. Quand vous voulez aller à une négociation, on répond non. Vous êtes là pour le contrôle de l'action gouvernementale, donc vous ne pouvez pas participer à ce genre de négociations. Nous avons trouvé une autre approche qui consiste à créer un réseau. Il permet aux parlementaires de participer aux négociations. Je suis là aujourd'hui, j'ai été invité en tant que membre d'un réseau, mais pas en tant que représentant d'une commission générale. Si on arrive à créer des réseaux, ceux-ci nous permettront d'être associés, comme les ONG. C'est de cette façon qu'on pourra mieux faire participer les parlementaires dans la lutte contre les trafics d'armes.

Teresa DYBECK | Sur la mise en œuvre du traité, on parle beaucoup du rôle de la société civile et on tend à oublier les parlementaires. Or il faut impliquer à la fois la société civile et les parlementaires dans les débats et discussions. Notre membre a dit qu'ils ont besoin de plus de formations pour connaître le traité. Mais il a aussi noté que les fonds parfois manquent pour leur travail. Il y a des financements disponibles pour les gouvernements, la société civile mais peut-être pense-t-on que les parlements ont déjà des fonds. Or dans de nombreux pays d'Afrique, ce n'est pas le cas. Ceci étant, les choses sont en train de bouger. Il y a des soutiens à diverses initiatives parlementaires. Le parlement britannique a ainsi commencé une étude dans laquelle la Commission de développement et coopération s'interroge sur les fonds pour un travail parlementaire lié au développement de la sécurité. Ce sera très intéressant de connaître le résultat de ces réflexions.



TABLE RONDE 3

MÉCANISMES DE COOPÉRATION CONTRE LES TRAFICS | ENJEUX ET LIMITES

Modérateur | **Pascale TRIMBACH**, Ministère des Affaires étrangères

Cette troisième table ronde est consacrée aux mécanismes de coopération et au renforcement de l'assistance et de la coopération, avec trois orateurs.

Philippe NOBLES, commandant de police et chef de la section centrale armes, explosifs et matières sensibles de la DCPJ (Direction centrale de la police judiciaire), interviendra sur la coopération pénale internationale en matière de lutte contre les trafics d'armes classiques. Jeffrey STIRLING, responsable du programme sur les armes à feu d'Interpol, abordera les coopérations existantes en matière de traçage. Et Jean-François DUTHEIL, directeur des relations internationales des douanes françaises, présentera l'action des douanes françaises en matière de coopération.



LA COOPÉRATION PÉNALE INTERNATIONALE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

**Philippe NOBLES | Ministère de l'Intérieur,
Direction centrale de la police judiciaire,
chef de la section armes, explosifs et matières sensibles**

En matière de lutte contre les trafics d'armes, il existe plusieurs normes internationales renvoyant à différents textes et programmes : la conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes à feu ; le programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite ; le protocole des Nations Unies, en partie adopté par l'Union européenne, puis signé ; l'instrument de traçage international de 2006 ; le traité sur le commerce des armes, dont nous n'avons pas encore tiré toutes les conclusions et conséquences ; au niveau européen, la directive de 1991 relative au contrôle et à l'acquisition des armes, modifiée en 2008 et pour laquelle l'Union européenne mène une évaluation en cours avec des cabinets ; la directive de 2009, qui simplifie les conditions de transfert de produits liés à la défense ; le règlement 258, qui porte application de l'article 10 du protocole ; ou encore la liste des matériels de guerre de l'Union européenne. Il y a donc un foisonnement de textes, sans réel document de référence pour préciser les notions de base et sur lequel les autres viendraient s'appuyer. Chaque fois, cela oblige à jongler avec plusieurs définitions, qui ne sont pas toujours parfaitement identiques.

Sur la coopération institutionnelle pour la police et la justice en Europe, les prémices sont posées en 1975, avec le groupe TREVI, dont un sous-groupe de travail est dédié au trafic d'armes et d'explosifs, avant que la question ne soit abordée dans le traité de Maastricht avec le conseil JAI, le traité d'Amsterdam et le traité de Nice avec la coopération pénale en matière de justice, et le traité de Lisbonne. Ceci étant, les cadres régionaux de coopération policière sont pluriels, avec par exemple Schengen sur la liberté de circulation à l'intérieur des frontières des États signataires, ou des groupes centrés sur des zones géographiques, par exemple sur la mer Baltique et le Benelux. Des pays ne faisant pas partie de l'UE peuvent aussi être associés. Cette coopération s'appuie sur des agences. Europol est ainsi une agence de l'Union européenne en matière de coopération policière, tout comme Eurojust sur la coopération judiciaire ou Frontex pour la coopération douanière. Il existe également des fichiers européens comme le fichier Schengen, particulièrement intéressant en matière d'armes parce que, chaque soir, les armes signalées comme volées en France y sont intégrées.

On peut également mentionner l'existence de cycles politiques destinés à identifier et à lutter contre des phénomènes criminels prioritaires parmi lesquels, pour la période 2014-2017, le trafic des armes. Dans ce cadre, la France est notamment engagée dans deux actions : une en direction des Balkans de l'Ouest – qui reste un espace de préoccupation majeur en raison du nombre d'armes non récupérées après les conflits des années 1990 – et l'autre en direction de l'Afrique, la région sahélo-saharienne en particulier.

Au niveau français, les modes de coopération sont les mêmes que ceux rencontrés dans les autres domaines de la lutte contre la criminalité. La direction de la coopération internationale s'occupe de la fourniture d'aides, d'assistance et de formation à des pays étrangers où la présence française est représentée par des attachés de sécurité intérieure. Le rôle de la police judiciaire est central,

avec en parallèle des structures plus ou moins légères, à l'exemple des officiers de liaison, qui traitent des thématiques propres à cette direction comme la criminalité organisée ou les trafics de stupéfiants. Elle gère également les canaux d'échanges d'informations au plan international et européen. Outre cette coopération institutionnelle, il y a des coopérations opérationnelles : échanges d'informations, de renseignements sur des individus, des armes, les moyens utilisés pour les amener, demandes d'assistance ou d'intervention en territoire étranger. On a aussi des demandes de coopération sur des arrestations, des contrôles, des équipes permanentes de renseignement, des plates-formes régionales, des commissariats communs. D'autant que le trafic d'armes est un trafic permanent avec des passages de frontières d'armes illégalement détenues, illégalement achetées, illégalement importées, illégalement transférées de certains pays, mais ce ne sont en général pas des grosses quantités. Le plus souvent, – en tout cas dans les trafics transfrontaliers – on a affaire à des trafics d'armes de petite quantité, appelés des trafics de fourmis.

Plusieurs difficultés affectent toutefois la coopération en matière de lutte contre les trafics d'armes. Les normes juridiques européennes, d'abord, présentent des failles dont le règlement permettrait déjà d'éviter bon nombre de problèmes que l'on rencontre au sein de l'Union. C'est ainsi, par exemple, que la directive de 1991 donne deux définitions des pièces et des parties essentielles (lesquelles doivent être classées et ne peuvent être acquises que dans des conditions identiques à celles relatives aux armes sur lesquelles elles s'adaptent). Deuxième difficulté, des pays vont classer certaines pièces comme essentielles et d'autres les laisseront libre d'acquisition. Or cela n'a aucun sens dans l'espace européen car il devient possible d'acquérir librement dans un pays ce qui est impossible ailleurs. L'exclusion de certains objets du champ de compétences de la directive constitue une autre difficulté. C'est ainsi que la directive indique que les armes neutralisées, celles à blanc ou les armes « historiques » ne sont pas des armes. Elles doivent donc être considérées comme des objets libres de circuler entre les pays membres. Cependant, la directive ne donne par exemple pas de date pour définir l'arme historique alors que Schengen donne 1870 et que le règlement sur le protocole article 10 donne 1899... ainsi, tous les pays peuvent avoir des dates différentes.

Dans ce contexte, la neutralisation des armes pose un gros problème dès lors que les mêmes définitions et les mêmes réalités ne recouvrent pas les mêmes termes. Il est prévu que, pour neutraliser une arme, il faut rendre chacune de ses pièces essentielles, prise isolément, inapte à son fonctionnement. Mais comme tous les pays n'ont pas les mêmes définitions, cela favorise des neutralisations hétérogènes facilitant leur remise en état de fonctionnement et donc les trafics. Un protocole s'appliquant à l'ensemble des États européens devrait être adopté en la matière. Toutefois d'autres problèmes demeurent. C'est le cas, par exemple, des armes à blanc, du fait d'un cadre juridique qui manque de précision. L'Europe a en effet repris, dans la directive de 1991, les termes du protocole qui stipule qu'une arme à blanc est une arme qui ressemble à une arme et qui a été conçue de telle manière qu'elle puisse être modifiée pour tirer. Cette description est inadaptée pour définir ce qu'est une arme à blanc qui reste une arme à feu. De même, il est difficile de classer une munition, car la même munition peut convenir à des armes classées dans des catégories différentes. On ne peut utiliser une arme à feu que si on dispose de la munition qu'elle tire. Si les munitions sont couvertes par la directive, rien n'indique comment les classer. De même, le terme « réplique » est utilisé mais il n'est pas explicité (s'agit-il de copies parfaites d'une arme fonctionnelle existante comme en France ou de simples jouets comme les considèrent les Anglais).

Je terminerai en parlant de la traçabilité des armes à feu. Les services de police rencontrent de gros problèmes sur la durée de conservation des enregistrements. En matière terroriste, nous avons pu rencontrer l'utilisation d'armes fabriquées durant la Seconde Guerre mondiale, parfaitement fonctionnelles. Les bases de données n'en conservaient pas trace. Cela pose la question du type d'informations qui doivent être conservées, de la durée de conservation et de la centralisation de ces données. Au plan européen, l'idéal serait d'avoir une traçabilité dès l'entrée sur le territoire de l'Union. L'importateur ou le fabricant inscrit l'arme une fois pour toutes et celle-ci poursuivra sa vie avec ses différents possesseurs, évitant les risques d'erreurs dues à des reprises de données successives. En effet, il ne faut pas oublier les difficultés liées aux erreurs d'identification. Cela peut être volontaire, pour rendre une arme intraçable, mais cela peut aussi tenir à des personnes mal formées ne sachant pas lire les marquages sur les armes, à des difficultés de lecture de marquage (cyrillique, idéogrammes, ...) ou des poinçons... Et que dire lorsque des armes sont montées à partir de pièces provenant de plusieurs armes, ou encore du marquage des munitions ? Beaucoup reste à faire.



INTERPOL AND THE EXISTANT COOPERATION REGARDING THE TRACING SYSTEMS*

Jeffrey STIRLING | Interpol, Responsable du Programme sur les armes à feu

Interpol is made up of 190 countries around the world. That gives us a lot of ability to do different things to include tracing weapons and building databases of weapons. In my job, I'm very operational and try to give tools and services to the countries so they can identify traffickers and trace weapons. It is a pretty monumental task: we all know there are a lot of weapons in the world. And I will go through this with the three packages, three programs that I have in Interpol. I will explain each one of them very quickly in order to give you broader views of each one.

The first tool is the Interpol Ballistic Information Network (IBIN). Every time I pull out my weapon and I shoot, that weapon makes a unique marking on the bullet that comes out and the shellcasing that is potentially expelled from the weapon. So, it's very unique technology always evolving: we now have 3D images of bullet, and we link the systems that countries have together. This is a repository of ballistic images. Countries buy their own equipment. We don't supply by Interpol, we don't pay for it. Countries go out and they purchase the equipment from a company in Montreal, which is the only one in the world which can network the equipment together. So it is a repository of ballistic images from a weapon, from either a bullet or a shellcase coming out of that weapon. We launched the network in 2009, as I said it's a global collection of bullets and shellcasing and it enables one country to compare their bullets or their shellcasing to a bullet or shellcasing in another country.

* Intervention prononcée en anglais.

Currently, we have about 266 000 images of either bullets or shellcasing in the system and at the bottom you look at now 33 hits. What I mean when I say a hit? That means that we have been able to link a crime scene in one country to a crime scene in another country. So, countries have their own equipment and it can be very good in their country. For me that's great but where my value comes in is I want to link countries together. So, we have 33 hits now, linking one country crime scene to another country crime scene. Some many countries use the equipment properly, they have 8, 10, 12 thousands hits within their country but this is where the weapon has moved across the national border, and the crime was committed in one country or the other. Guns are very similar to drugs; to human trafficking; to theft in goods... they all move in the same roads. We know what there are and this is going to give us the ability to link a crime scene when a gun is moving whether it is legal or illegal, if it was utilized in a crime scene we're going to be able to link those crime scenes if we get more and more countries to join.

The next tool is the Firearms Reference Table (IFRT). This is an encyclopedia of guns. The royal Canadian Mounted Police have built a very strong database of weapons: we've just taken that database and we put it on the Interpol network and giving it to the 190 countries as a potential of highly identified weapons. When I'm looking at the gun and I don't know if it is the model number or the maker of the gun, or the potentially the serial number...so I can look at this database of 250 000 references to guns and over 57 000 images of guns. It shows me where the maker of the weapon is, it shows me what model of the weapon is. It's a Wikipedia of guns, database of weapons. This is the second tool that we have, that we offer to the countries as part of Interpol.

The third tool is the Illicit Arms Records and Tracing Management System (IARMS). It's a new database and tracing system. It was created and just launched in January of 2013. It's a global database of lost and stolen, trafficked and smuggled guns, and this is a tracing system, funded by the European Union funds that give money to Interpol to build this, and continue to gives us money to implement and get it out there so the people start to use it. IARMS has 3 basic functions: it's hosted in Interpol as a network, and in our four official languages. There are access restrictions. I can audit it whenever I want to see who is using it but there are possible access restrictions. Bordering countries that can't get along, they can restrict each other from seeing their data, but let the all rest of the world see it. There are three components: a record management system, which takes database of the lost and stolen trafficked and smuggled weapons; a trace management system that is complementary to the US one, and can work with it to trace a weapon; and a statistics system.

In the IARMS database, I currently have about 727 000 records, lost and stolen guns. To me, that's sounds like a lot but, to be honest 400 000 come from Australia so half of my database came from one country. We have over 1 761 firearms trace requests, which is very good, but only 392 trace requests are answered. When one country sends a request to another country, that country has to answer back or it does not work. But this database, if used correctly, will really help law enforcement to identify trafficking. We talked about tracing as I said; I can ensure you the different documents that mention tracing in it, they mention Interpol as being an organization that can help with tracing. We have the only tracing system in the world to do it, and it's not used.

So those are the three programs that I have in Interpol to help with trafficking. To finish, I will speak of the third part of IARMS program that I didn't talk about: statistics and analytical work. Once we start to get the data in the IARMS database, I'm going to be able to sit in Interpol and look at statistics and the gun is moving from this country to that country. For example, Columbia is recovering a lot of weapons. They're finding that a lot of these weapons are coming from Germany. It's not a big surprise because Germany is a major legal manufacturer of weapons. But

the guns are coming somehow from German legal market and turning up to Columbia illegally. The challenge is to figure out how the gun is moving from one country to another, who's doing it. That's what firearms tracing can potentially come into and help to identify those traffics roads. That's the third component of the firearms program that I didn't mention is the capability to do the analytical work in the trafficking and the patterns. Once we started to use that system more, you will be used to it and it will help countries to stop flows of trafficking.



L'ACTION DES DOUANES FRANÇAISES EN MATIÈRE DE COOPÉRATION

Jean-François DUTHEIL | Ministère des Finances, Direction générale des douanes, Chef de la Délégation aux Relations Internationales

Pour les douanes, comme pour les services de police et tous les acteurs luttant contre le trafic illicite d'armes, le commerce des armes est d'abord licite. Il a d'ailleurs baissé de manière très sensible après la chute du mur de Berlin et, depuis le début des années 2000, il est en constante augmentation. On est autour de 1 800 milliards de dollars par an sur l'ensemble de l'industrie d'armement. Sur un autre registre, il y a environ 3 millions d'armes déclarées sur le territoire français : par des chasseurs, des tireurs sportifs, des professionnels, des collectionneurs... C'est un facteur de risque mais, surtout, lorsqu'il est détourné, ce commerce nuit à la sécurité internationale et, évidemment, à la sécurité intérieure.

Sur le trafic d'armes, beaucoup de chiffres circulent, qui ne sont pas toujours cohérents les uns avec les autres. Ceci étant, pour la douane française, 7 000 armes ont été saisies en 2013 et, en considérant seulement les armes à feu, ce sont de 7 à 800 saisies par l'administration des douanes au cours de l'année 2013. 2014 ressemblera à première vue à 2013, des saisies, qui montrent par rapport à 2012, une progression extrêmement importante, marquées par des constatations multiples sur des petites quantités, soit d'armes entières, soit d'armes démontées.

Dans le commerce illicite d'armes, deux vecteurs sont particulièrement utilisés. Le vecteur routier d'abord, avec une zone sensible accessible par l'Italie ou la Suisse et l'Allemagne : les Balkans. On le retrouve d'ailleurs dans les saisies réalisées, puisque ce sont les directions des douanes frontalières, dans l'Est ou à la frontière italienne, qui saisissent le plus d'armes au cours des contrôles routiers réalisés. Une étude réalisée il y a un an et demi indique des estimations à 2 millions d'armes en Serbie, environ 3 à 400 000 armes au Kosovo et un peu plus en Macédoine. Même si les stocks diminuent, les quantités sont donc toujours suffisantes pour approvisionner les marchés sachant que, dans les années à venir, le conflit en Ukraine risque d'avoir des conséquences en termes de trafic comme l'a eu celui en ex Yougoslavie. En effet, on peut s'attendre à retrouver entre les mains de trafiquants un certain nombre d'armes en provenance des zones de conflit. Le deuxième vecteur est aérien, que cela soit dans les bagages des passagers ou les terminaux postaux et de fret express, avec des saisies de parties d'armes, de pièces

détachées commandées par Internet, voire de matériels d'outillage ou d'alésage pouvant servir à refaire des armes, à les reconditionner, à les transformer et à les remettre en activité.

La douane dispose de plusieurs structures, qui travaillent sur la réglementation, les enquêtes ou encore le renseignement, en coordination étroite avec les autres acteurs nationaux et les partenaires internationaux. Des instruments doivent également se mettre en place dans les mois et les années à venir. Le sommet de l'Élysée de décembre 2013 pour la paix et la sécurité en Afrique identifie clairement des axes de travail pour nous. Pour les armes en particulier, il s'agit d'une harmonisation législative entre les différents partenaires, d'un renforcement de la lutte contre les risques de dissémination, du développement de la coopération internationale et des capacités intervention notamment par le biais d'un renforcement des contrôles aux frontières. Cette coopération, dont l'échelle est régionale, se veut en effet opérationnelle et inclusive, avec des programmes financés en bilatéral, au niveau européen, mondial... Ainsi, sur le fleuve Niger, vecteur important de transport de marchandises, les douanes françaises ont activement participé à la création d'une unité de contrôle et de formation des brigades des douanes à Bamako. Cette unité a vocation à former des personnels douaniers au Mali, au Niger et même en Guinée.

De même sur le Danube, à Belgrade, la douane française a équipé et formé une unité spécialisée des douanes serbes en charge des contrôles sur le fleuve.

Pour terminer, je vais présenter quelques pistes d'action. D'abord, l'harmonisation européenne doit être plus poussée. En second lieu le travail en réseau des services spécialisés est indispensable face aux risques et menaces d'origines diverses. Le risque lié à l'Internet s'accroît avec l'emploi de monnaie virtuelle ou d'imprimantes 3D. Les Américains ont déjà saisi à plusieurs reprises des armes à feu constituées de matériaux composites, fabriquées à partir d'imprimantes 3D, qui pouvaient tirer de vraies munitions. Enfin, il y a le renforcement des capacités de nos partenaires européens et également, à l'extérieur de l'Europe, dans les zones d'attention prioritaires qui constituent l'arc de crises actuelles et potentielles au sens du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.



QUESTIONS | RÉPONSES

Question | Comment concrètement améliorer, renforcer et développer la coopération interministérielle ?

Philippe NOBLES | La coopération interministérielle existe déjà dans de nombreux domaines. Prenons l'exemple des travaux menés sous l'égide du SGDSN sur les imprimantes 3D ou les armes qui pourraient être utilisées par des terroristes voulant entrer dans des avions. Il y a une coopération permanente avec les autres services : les douanes et la gendarmerie. La difficulté, à l'heure actuelle, est la détection. On n'a peut-être pas tous, au même moment, les mêmes impératifs. Étant donné que c'est un trafic de fourmis, il est également difficile à détecter. La coopération est plus une affaire de dossiers. On va arriver sur un domaine où la police aura besoin de la coopération de la douane et elle lui est acquise habituellement. La douane va avoir besoin de la police sur des cas bien particuliers parce qu'après, d'un point de vue international, les évolutions se passent dans d'autres enceintes avec une coopération généralement menée au niveau interministériel.

Jean-François DUTHEUIL | J'ai connu le terrain pendant plus de 20 ans, pas seulement dans la lutte contre le trafic d'armes mais aussi et surtout dans la lutte contre celui des stupéfiants. Le réflexe premier d'un enquêteur est de conserver la maîtrise de son renseignement, la notion de partage n'a donc rien de naturel dans les affaires importantes, il n'empêche, les outils modernes de coopération interministérielle et internationale encouragent et créent de véritables transversalités et de vraies complémentarités entre les acteurs qui concourent à la sécurité de nos compatriotes. Les systèmes et les bases de données nous permettent de nous parler, que ce soit avec Interpol, Europol, avec l'organisation mondiale des douanes... C'est indispensable et je regrette aussi qu'il n'y ait pas assez d'États qui utilisent les outils modernes, dématérialisés, rapides, comme cela a été rappelé pour la base de données IARMS. Enfin, pour permettre l'anticipation, on peut avoir besoin d'un référentiel, mais on a vraiment besoin d'avoir des analyses partagées sur les menaces et les risques. Je crois beaucoup aux coopérations spontanées entre les analystes et les enquêteurs sur le terrain, avant toute institutionnalisation.

Question | Mr Stirling, when you mentioned that there is not enough participation in the different Interpol mechanisms, could you tell us your informal ideas of why do you think it is the case? If you look at the three African countries participating in IBAN, notably Namibia and Swaziland, they already have a link of a custom union but there are not really the main issues about arms trafficking. So, what do you think the reason is, at last in Africa, the interest is so limited?

Jeffrey STIRLING | To your question about Africa and IBIN if you're talking about ballistics, the ballistic equipment is very expensive to purchase and to maintain, which can be counterproductive. It's a free network but the upfront costs and the maintenance costs have to be borne by the countries. We just network the equipment when they get it. Secondly, for IARMS why aren't people participating? I think it's a myriad of reasons: legal reasons, a basic lack of knowledge of the system, and even the "let me see if it works". So that's part of the challenge that I keep waiting on those very good hits, even it takes more work to put all that information in the database and then search that database. But once you start to show that it works and with success build on success, it would break the curse and people would start to use it and participate more. Some countries have also legal reasons why they can't do it, or just a total lack of awareness. In Interpol, there are many different venues through which we try to educate them. But again, it's coming out like this, talking and making known what the capabilities are, what systems can do.

Question | Concernant les activités sur le fleuve Niger, les douanes françaises travaillent-elles avec la CEDEAO et la population locale ? Certaines communautés seraient en effet impliquées dans le trafic d'armes. Si vous pouvez apporter plus de précisions là-dessus et nous faire partager votre expérience ?

Jean-François DUTHEIL | On essaie de procéder au moyen d'une méthodologie. Y a-t-il des carences en matière de surveillance des frontières? Y a-t-il une demande de la part de nos partenaires ? En réponse à cette demande, peut-on mettre en place un programme relativement simple ? Nous essayons de faire des choses assez basiques mais qui fonctionnent, en matière d'équipement, de formation et de monitoring. C'est ce qu'on a fait à Bamako. Le constat est de dire : le fleuve constitue une artère majeure, une route de commerce dans la région qui concerne au moins 5 pays, dont des pays avec lesquels nous travaillons en étroite relation. Y a-t-il une demande de la part de l'administration des douanes ou de l'administration policière pour avoir quelque chose de spécifique ? Avons-nous des formations *ad hoc* avec des spécialistes qui peuvent se déplacer et dispenser leur savoir? Il s'agit d'abord de bilatéral, mais nous souhaitons ouvrir dans un second temps ces programmes à des bailleurs qui permettront une diffusion plus large des connaissances et des pratiques. C'est en fait l'esprit de la création d'une école régionale de formation au contrôle sur le fleuve.

En matière d'équipement, il s'agit de jet ski auquel est adjointe une plate-forme qui peut emporter six à huit personnes. Ce sont des solutions très simples et cela fonctionne bien, dans le cadre d'un contrôle. Concernant, le rapport de la douane à la population ou le rapport de la population à la douane c'est naturellement variable. Globalement tous les programmes de coopération dans lesquels la douane française est engagée mettent l'accent sur l'éthique, la transparence des processus et leur efficacité, afin de montrer que la douane, dans sa fonction de régulation des flux de marchandises, constitue le partenaire des entreprises et concourt dans le même temps à la sécurité des territoires et de populations.

Question | I understood that the bullet equipment is very necessary and expensive, especially for African countries. But when we look at IARMS, I can see that one of the reasons is also a lack of resources to put the data together. I remember from working on data collections, on violence from West Africa, that the data was maybe there but it was collected manually, left in boxes, and never mutualized. By very small means, we managed to get quite an impressive data collection. We managed to negotiate with the actors, so maybe that's something that can improve the system: just by quite small means. I don't know if you think that might be one reasons but it could also be the case. Is there anything that you could see done from outside to improve the situation? Is there anything outside those others actors could do to help to improve the situation?

Jeffrey STIRLING | I think you raised very good points. There is a lot that outsiders can do, one is just education but two is funding, three is bringing people together to do it. The West African polices are now looking at how we can connect directly our systems and build it so it can have a community so as when they put data into their systems, it is automatically populated in ours. We just created with the US a link to their database. So, there are many different ways that we can go but I definitely think that outside organizations and people can help. We do training too but I'm only a team of two: we train additional people to help, and when we go out we try to do that as part of Interpol as to incorporate the firearms programs into others training venues where they are talking about management or lost and stolen equipment. We train about the firearms process also, so we try to "train the trainer" and get more of that capabilities. I think it can be a whole holistic approach to it. With outside organizations helping, they can bring their resources and funding, or even something simpler as sharing their data.



TABLE RONDE 4

RENFORCEMENT DE L'ASSISTANCE ET DE LA COOPÉRATION | QUELLES PRIORITÉS ?

Modérateur | **Stéphanie LAVERNY**, Ministère de la Défense

Au cours de cette dernière table-ronde, nous allons tenter de définir des priorités pour la conduite de futurs programmes, question déjà esquissée mais très importante pour la France. Dans cette perspective d'ailleurs, la Direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère de la Défense a organisé en octobre dernier un séminaire réunissant les principales organisations régionales et sous-régionales africaines impliquées dans lutte contre les trafics d'armes, ainsi que les grands bailleurs de fonds internationaux et des représentants de plusieurs États comme l'Allemagne, le Japon ou l'Australie.

Plusieurs thèmes majeurs avaient alors été dégagés, que nous allons retrouver maintenant : d'abord le renforcement des dispositifs nationaux de contrôle des transferts d'armement, qui va être présenté par Cédric POITEVIN, directeur adjoint et chef de projet armes légères au GRIP, à travers les premières conclusions d'une étude en cours réalisée pour le compte du ministère de la Défense sur les enjeux et défis posés par la mise en œuvre du TCA dans les États francophones d'Afrique subsaharienne ; ensuite, nous verrons le renforcement de la coopération, avec Jean-Claude HIPOLITE, de l'UNODC, qui va nous parler des leçons que l'on peut tirer du projet AIRCOP ; enfin, nous écouterons Pierre GOBINET, chercheur au Small Arm Survey, sur la gestion et la sécurisation des stocks d'armes et munitions.



QUELS BESOINS POUR LES ÉTATS D'AFRIQUE FRANCOPHONE ?

Cédric POITEVIN | GRIP, Directeur-adjoint

Le GRIP est en train de mener une étude pour le gouvernement français. Destinée à évaluer les capacités permettant de mettre en œuvre le TCA dans un nombre limité d'États francophones d'Afrique subsaharienne, en vue de mettre en place d'éventuels projets pilotes d'assistance. Elle s'inscrit dans la continuité de précédents travaux sur les capacités des États africains à lutter contre la prolifération des armes légères ou les compagnies aériennes de transport impliquées dans le transfert potentiellement déstabilisant d'armes sur le continent.

Pourquoi l'Afrique francophone ? Vu de France, cela est évident de s'intéresser à l'Afrique francophone. Cependant, dans un contexte de crise économique, de nombreux pays, comme la Belgique, revoient à la baisse le nombre de bénéficiaires de leurs programmes d'assistance et les pays francophones ne sont pas toujours très bien lotis en matière d'aides. De plus, dans le cadre des négociations, notamment pour le TCA, les États d'Afrique francophone se sont souvent retrouvés marginalisés alors qu'ils soutenaient activement un TCA fort, pour des questions par exemple de langue qui empêchaient, lors des négociations, de s'approprier le traité et son contenu. Enfin, dans les pays africains, l'intérêt et la compréhension des enjeux du TCA sont parfois assez limités : une personne assiste aux négociations, puis rentre, mais elle est à peu près la seule personne qui est au courant de ce qui s'est passé lors des négociations et, dans son service, le niveau de sensibilisation à cette thématique reste très limité.

Pourquoi le TCA ? D'abord, il y a une entrée en vigueur récente du traité, avec un soutien très fort des États d'Afrique francophone au traité, principalement au sein de la CEDEAO. Ensuite, depuis au moins 20 ans, on parle énormément de lutte contre la prolifération des armes légères en Afrique. Or aujourd'hui, ce n'est plus uniquement d'armes légères et de petit calibre dont on parle avec le TCA, mais de toutes les armes conventionnelles. On ne va pas parler de marquage, de campagne de sensibilisation à l'impact de la violence armée, mais du contrôle des transferts d'armes. C'est une thématique plus limitée, mais avec un spectre d'armement plus large. D'ailleurs, dans l'étude actuellement menée pour la DGRIS, lorsque l'on parle TCA avec des interlocuteurs africains, il arrive souvent qu'on nous réponde ALPC. Quand on parle du commerce international des armes en Afrique, on répond très souvent ALPC, munitions, et avec un peu de chance blindés, mais jamais porte-avions ou aéronefs. De même, votre interlocuteur va surtout évoquer les importations, non les exportations par des pays africains, alors que certains exportent.

Dans cette perspective, et comme le confirment les tendances générales que nous avons pu observer, la mise en œuvre du TCA est un réel enjeu. Certes en effet, il y a une assez bonne connaissance des enjeux de la lutte contre la prolifération des ALPC. Un ensemble de pratiques, d'habitudes, existent. Un grand nombre d'acteurs institutionnels, nationaux, internationaux, sous-régionaux, Africains et extérieurs sont impliqués et connaissent la dynamique. Il en va de même pour les acteurs privés. Des engagements régionaux très forts ont également été pris, notamment la Convention de la CEDEAO et la Convention de la CEEAC. Sur la question du contrôle des

transferts des ALPC, elles vont assez loin même si, bien souvent, la mise en œuvre du contrôle des transferts reste perfectible. Cependant, en matière de contrôle des transferts d'armement en général, les avancées sont limitées, en tout cas dans le cadre des programmes d'assistance existants. Il y a une connaissance beaucoup plus limitée des enjeux du TCA, perçus localement comme secondaires par rapport aux trafics frontaliers d'ALPC.

Conséquence de cette connaissance limitée des enjeux du TCA, l'identification des acteurs et des agences pertinentes, dans les différents pays, est assez difficile. Même pour les acteurs locaux, il est parfois compliqué de savoir qui s'occupe du contrôle des transferts d'armes. Sur les systèmes de contrôle des transferts d'armes en général, peu d'informations sont également disponibles. Peu d'études sont publiées. Il y a aussi très peu voire pas du tout de communication de la part des gouvernements. Aucun pays d'Afrique francophone, à ma connaissance, n'a de site Web qui mettrait en avant la manière dont fonctionne, administrativement, le contrôle de l'importation et éventuellement de l'exportation d'armement sur son territoire, qui présenterait des exemples de licences ou de certificats d'utilisation finale en utilisation par le pays.

La plupart des législations sont également datées, et parfois très anciennes lorsque le champ d'application n'est pas incomplet. Un travail reste donc à faire pour traduire le TCA et les dispositions des conventions régionales qui vont plus loin, en tout cas sur les ALPC, et peuvent servir de modèle à bien des égards en termes de définition de certaines thématiques comme le courtage. Beaucoup de pays contrôlent également uniquement l'importation. Souvent, il n'y a pas de disposition concernant l'exportation, le transit ou le transbordement, très souvent en raison de l'ancienneté des législations, mais aussi car ce sujet n'est pas considéré comme pertinent, le pays étant perçu seulement comme importateur. En termes de catégorie d'armement, les pays qui ont des législations couvrant la plupart des armes conventionnelles sont l'exception. Dans la plupart des cas, les lois couvrent uniquement les armes légères et, dans certains cas, uniquement les armes légères pour les civils. Il n'y a par exemple pas de cadre légal pour le contrôle des transferts d'ALPC et de tout type d'armement conventionnel pour les forces étatiques. Enfin, les mécanismes opérationnels sont généralement peu détaillés. Concrètement, il n'y a souvent pas d'agence dédiée au contrôle des transferts d'armes. Le système et les procédures sont *ad hoc* afin d'obtenir les armes souhaitées, avec un processus de décision impliquant un nombre extrêmement limité de personnes.

Dans ce contexte, quels sont les défis et les besoins prioritaires ? Un effort est d'abord nécessaire pour faire comprendre que, quand il s'agit de mettre en œuvre le TCA, on n'est pas dans une problématique identique aux ALPC. Il faut sensibiliser en premier lieu les pays n'ayant pas été touchés récemment par des conflits. L'identification des acteurs et des agences pertinentes, tant au niveau national que régional, constitue un deuxième défi pour les acteurs extérieurs et intérieurs. Nombre de pays ont décidé que les commissions nationales sur les ALPC allaient être mandatées pour la mise en œuvre du traité sur le commerce des armes. Or cette décision mérite réflexion, parce que cela pose la question de savoir si ce sont véritablement les organismes les mieux placés pour mettre en œuvre et être les bénéficiaires des programmes d'assistance des Nations Unies. Troisièmement, la CEDEAO et la CEEAC mettent souvent en évidence le fait que la mise en œuvre du TCA doit se faire notamment en passant par le biais de l'organisation régionale compétente, et qu'après, cela va se diffuser au niveau national. Mais les programmes d'assistance destinés à renforcer les contrôles des transferts d'armes vont rester encore très longtemps des prérogatives nationales, posant la question de la pertinence d'une gestion au niveau régional.

Dernier point, il est essentiel, quand il s'agit de mettre en place des programmes d'assistance pour mettre en œuvre le TCA, de faire en sorte que les transferts d'armes soient *in fine* mieux contrôlés. Il ne s'agit pas de créer une belle administration dans chaque pays, mais d'instaurer un véritable contrôle, efficace, de ces transferts. La question est de savoir, dans des pays qui n'ont qu'un intérêt modéré pour réviser leurs procédures administratives et opérationnelles sur la question du contrôle des transferts d'armes, comment renforcer leurs capacités à lutter contre des trafics. Un certain nombre de pays en Afrique, en effet, parce qu'ils ont des capacités modestes en termes d'aviation civile ou n'accordent que peu d'attention à cette question, se retrouvent considérés comme des espaces où il est très facile d'avoir des bases opérationnelles – en tout cas légales – pour des compagnies aériennes risquant de se retrouver impliquées dans des transferts sensibles.



« AIRCOP », UN EXEMPLE D'APPROCHE INTÉGRÉE DE LUTTE CONTRE LES TRAFICS ILLICITES

Jean-Claude HIPOLITE | Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD), projet « Aircop », consultant international

Aircop est un projet financé par l'Union européenne conçu pour lutter contre la contrebande de stupéfiants par voie aérienne sur plusieurs aéroports internationaux, en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il est particulièrement intéressant pour son concept : une approche intégrée de lutte contre les trafics illicites avec la mise à disposition d'outils de communication sécurisés en temps réel, et la création d'unités ad hoc suivant une approche interagences et coopérative.

Le projet AIRCOP a débuté en janvier 2010, avec pour concept qu'en matière de criminalité transfrontalière par voie aérienne peu de communication existait entre aéroports internationaux en Amérique Latine et Afrique alors que se développait l'arrivée de cocaïne sud-américaine qui transitait par l'Afrique de l'Ouest pour impacter les pays européens.

Il a pour objectif de renforcer les capacités de lutte anti-drogue dans les aéroports sélectionnés en établissant des Cellules Aéroportuaires Anti-Trafics (CAAT) interservices et en les dotant d'outils de communication.

Regroupant actuellement 26 pays bénéficiaires et associés situés sur deux continents (Afrique et Amérique Latine) pour 29 aéroports internationaux, « AIRCOP » fait partie intégrante du projet « Cocaïne Route Programme » de l'Union européenne. Il est conduit par l'ONUDD, en partenariat avec Interpol et l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

Aircop repose sur trois phases. D'abord Aircop 1, dont le principe initial était de lutter contre le trafic de cocaïne par voie aérienne dans plusieurs pays ciblés d'Afrique de l'Ouest. Cette première phase du projet, avec un financement européen de 2,3 millions d'euros et un cofinancement du Canada de 400000 euros, s'est achevée fin juin 2014 avec l'implantation d'unités spécialisées dans

huit des dix pays concernés. D'autres menaces sont apparues dans la sous-région comme la méthamphétamine et l'héroïne.

La deuxième phase du projet, Aircop 2, qui se termine fin juin 2015, devrait être prolongée jusqu'en juin 2016. Financée à hauteur de 2, 5 millions d'euros par l'Union européenne, elle est caractérisée par un élargissement vers des pays d'Amérique latine et des Caraïbes et l'intégration de nouveaux pays en Afrique de l'Ouest, du Centre et Australe. Enfin, la troisième phase du projet, avec un financement de 3 millions d'euros de l'Union européenne, a intégré quatre nouveaux pays bénéficiaires et consiste à renforcer les capacités opérationnelles de toutes les CAAT.

Les moyens mis en œuvre sont en premier lieu des systèmes de communication sécurisés permettant une transmission en temps réel d'informations opérationnelles entre les aéroports sélectionnés pour lutter contre la criminalité transfrontalière et les trafics illicites : le CENcomm d'une part, outil permettant de transmettre en temps réel des informations sécurisées avec une simple connexion Internet – au sein de l'Organisation mondiale des douanes, un analyste travaille d'ailleurs spécifiquement pour Aircop et rédige des synthèses concernant les nouvelles routes et *modus operandi* – ; le I-24/7 d'autre part, qui est une base de données criminelles, avec notamment un accès par les BCN/Interpol à plusieurs bases de données comme celles des personnes recherchées, des empreintes digitales, des documents signalés volés ou perdus, des véhicules volés ou des armes à feu.

Ensuite, il s'agit d'améliorer la qualité des contrôles dans les aéroports internationaux et, également, de renforcer la coopération entre les différents services en charge de la lutte contre les trafics illicites et la criminalité transnationale. Pour cela, on a mis en place des cellules aéroportuaires anti-traffic (les CAAT) associant toutes les agences en charge de l'application des lois et compétentes en matière de lutte contre la criminalité transfrontière, contre la drogue ou contre la fraude : police, douane, gendarmerie, immigration... leurs agents sont formés à la détection des drogues et le ciblage des passagers et cargaisons à risques, l'utilisation des outils de communication, l'analyse du risque. Dans les pays où des unités nationales spécialisées existent, le projet recommande que les CAAT puissent être appuyées lors de leurs contrôles par des équipes cynophiles anti-drogue. AIRCOP a financé une formation de cinq mois en Italie et l'achat de cinq chiens pour former deux unités de ce type qui seront rattachées aux CAAT du Cabo Verde et du Sénégal. Pour renforcer les synergies, on fait intervenir également des magistrats lors des formations initiales. Lorsqu'une CAAT est implantée, on préconise une unité de commandement, reliée à une « Cellule Intelligence » permettant d'analyser l'information, de la sécuriser et de cibler les passagers et cargaisons à risques pour mieux orienter les contrôles sur le terrain dans des domaines aussi variés que le trafic des passagers, du fret aérien, du courrier postal ou encore de la petite aviation. Actuellement, 10 CAAT sont opérationnelles. Neuf en Afrique de l'Ouest et une dans les Caraïbes. D'autres le seront prochainement au Niger, Cameroun, Guinée Bissau, Panama et Jamaïque. Les CAAT ont participé avec succès à des opérations conjointes comme l'opération COCAIR, financée par AIRCOP et conduite par l'OMD pour lutter contre la route transatlantique de la cocaïne ou l'opération « Ailes Africaine » organisée par la douane française sur le contrôle de la petite aviation.

La méthodologie enseignée aux CAAT peut permettre de détecter autre chose que des produits stupéfiants, comme par exemple des armes à feu saisies dans le cadre des opérations COCAIR au Mali et Gabon (armes de poing, pistolets, fusils de chasse). Deux techniques sont enseignées aux agents de ces unités : le profilage classique et le ciblage des passagers des cargaisons à risque. Cette deuxième méthodologie de travail consiste à repérer les personnes et les marchandises à risque élevé avant leur arrivée en tenant compte de critères bien précis. Employé aux États-Unis et

en Europe, le ciblage donne d'ailleurs des résultats très supérieurs aux contrôles aléatoires ou systématiques, tout en limitant les entraves à la circulation des voyageurs et des expéditions commerciales. En moins de deux ans, les CAAT ont intercepté 600 kg de cocaïne, 377 kg de cannabis, 82 kg d'héroïne, 239 kg de méthamphétamine, 41 kg de tramadol, 03 kg d'éphédrine, 1397 kg de médicaments contrefaits, 240000 faux dollars ou encore 461 kg d'ivoire. Du fait de ses résultats et de son approche, d'autant que sur du trafic par voie aérienne de petites quantités sont généralement transportées, Aircop intéresse de plus en plus et des partenariats sont développés avec nombre de pays européens, le Japon et les États-Unis. Par ailleurs des pays européens, dont la France, ont demandé à bénéficier d'un accès au CENcomm pour échanger des informations avec les CAAT.

Pour en venir au sujet des trafics d'armes, les CAAT ont un rôle très intéressant à jouer. L'Afrique de l'Ouest est, en effet, une région particulièrement exposée aux activités criminelles. Malgré la baisse des conflits, il y a encore beaucoup de groupes militants, d'instabilité gouvernementale, et de nombreuses armes circulent dans des zones de conflit ou post-conflit. C'est donc un terrain fertile pour la prolifération de la violence armée et les trafics illicites. Or, dans les prises dans la sous-région, toutes armes confondues, deux types de lieux sont particulièrement intéressants : les aéroports et les centres postaux, soit des zones dans lesquelles les cellules aéroportuaires anti-trafics sont amenées à intervenir. Que cela soit dans le fret, les bagages, le transport, il y a donc des synergies pouvant être mises en place.

Les CAAT ont en cela un rôle à jouer dans la lutte contre les trafics d'armes. Elles pourraient être ainsi intégrées dans un dispositif de contrôle sur la circulation illicite des armes et des munitions. Ce sont des synergies que l'on peut développer, ces unités étant compétentes dans des secteurs très sensibles où la faiblesse, voire l'absence de contrôle, favorise la contrebande de stupéfiants et d'armes, notamment dans le fret aérien. Il faut savoir qu'en Afrique de l'Ouest, le fret à l'export n'est pratiquement jamais contrôlé. Quant à l'aviation privée, c'est pire. Les policiers, les gendarmes ou les douaniers n'ont pas de moyens de locomotion. Ils vont contrôler les aéronefs par leurs propres moyens et, bien souvent, la tour de contrôle ne fournit même pas les informations permettant de les contrôler.

Au regard des résultats d'Aircop et de ce qui a été dit précédemment, plusieurs pistes d'actions futures peuvent être formulées : initier des interactions avec les commissions nationales pour la collecte et le contrôle des armes illicites dans les pays où les CAAT sont opérationnelles ; développer des synergies communes avec d'autres projets mis en œuvre par l'UNODC comme WACI, qui consiste à créer des *transnational crime units* chargées de la lutte contre la criminalité transnationale à travers une approche intégrée – ou le programme de contrôle des conteneurs, destiné à créer des unités mixtes de contrôle constituées de policiers, de douaniers et de gendarmes dans les ports ; former les agents des CAAT à la lutte contre le trafic illicite des armes, avec par exemple la nomination d'un référent armes à feu au sein de chaque cellule.



LA GESTION DES STOCKS DANS LA LUTTE CONTRE LES TRAFICS D'ARMES CLASSIQUES

Pierre GOBINET | Small Arms Survey, chercheur

Dans le TCA, seul l'article 16 (alinéa 1) mentionne explicitement la gestion des stocks. Le texte est donc assez timide vis-à-vis de la définition de la gestion des stocks. Le programme d'action des Nations Unies fournit des références plus consistantes, et les instruments régionaux sont en général beaucoup plus détaillés. Les documents OSCE, même s'ils datent un peu, font référence à la gestion des stocks. En Afrique par exemple, les quatre instruments sous-régionaux que sont la Convention de la CEDEAO, le Protocole de Nairobi, la Convention de Kinshasa et la déclaration de Khartoum mentionnent des dispositions assez détaillées. Dans ce contexte, il n'existe pas de définition internationale officielle du concept de la gestion des stocks. On trouve des bribes un petit peu à gauche et à droite qui, si on les met ensemble, donnent une idée assez complète. Au niveau technique, les documents de référence sont les ISACS pour les ALPC, et les IATG pour les munitions. On a aussi les documents OTAN qui touchent vraiment à l'aspect technique de la question, à la fois pour tout ce qui est stockage et transport, composante très importante de la gestion des stocks, qu'on a tendance à omettre un peu.

Ces textes présentent cependant une image relativement idyllique, éloignée de la réalité. Dans un certain nombre de pays, on va trouver des systèmes Sol-Air dans un stock policier, sans aucune aération, sans séparation entre les munitions et les armes. Dans d'autres stocks, les munitions sont complètement mélangées alors que, théoriquement, des critères très précis dictent quel type de munition peut être stockée avec quelle autre munition, en fonction des catégories de risque par exemple. Or, quand vous ne savez pas ce qu'il y a dans un stock, vous pouvez difficilement vous rendre compte de ce qui en sort. Deuxième conséquence, les stocks constituent un risque pour la société civile, d'autant plus important que dans de nombreux pays la population habite autour des entrepôts. Un exemple : à Brazzaville, en mars 2012, une explosion a entraîné la mort de 300 personnes. Une étude est d'ailleurs en cours, destinée à répertorier toutes ces explosions de dépôt. Entre 1979 et 2013, plus de 500 explosions ont été référencées, avec une hausse régulière et, seulement depuis peu, une baisse, correspondant d'ailleurs davantage à la durée de vie des munitions stockées qu'à une amélioration des conditions de stockage. Ceci étant, il faut garder à l'esprit que ces données sont biaisées par les médias sociaux. Les événements récents sont l'objet d'une médiatisation sur Internet, alors que nombre d'événements dans les années 1990 n'ont probablement pas été répertoriés.

Pour parler d'assistance et de la coopération, je vais centrer mon propos sur la zone balkanique. En effet, un projet y est en cours, financé par le département d'État américain dans 9 pays et destiné à dynamiser la coopération et l'assistance en matière de gestion de stocks. Or sur ces dix dernières années, on constate une prise de conscience assez importante. Par exemple, en Albanie, on recensait entre 100 000 et 120 000 tonnes de munitions conventionnelles en surplus/excédent en 2008 et, aujourd'hui, on en est à moins de 3 000, avec pour élément déclencheur une explosion ayant tué une trentaine des personnes en 2008. La Serbie, également, a effectué un gros effort en matière de réduction des stocks de munitions excédentaires. Cependant, en Bosnie,

en Croatie et au Monténégro, les stocks tendent à stagner. Ainsi, en Bosnie, les autorités focalisent leur attention sur les revenus engendrés par la vente des munitions ou des produits qui sortent de la démilitarisation de ces munitions. Et n'arrivant pas à se décider sur les administrations qui obtiendraient les revenus, rien ne se passe.

Quels sont les leviers que les pays et les organisations internationales ont pour aider ces pays à améliorer la gestion des stocks ? Le premier est de déplacer les populations habitant autour de sites, ce qui est souvent plus facile que de déplacer le site lui-même. Ensuite, il y a le renforcement des mesures de sécurité et de contrôle d'accès. Inventorier, tenir des registres, les informatiser, c'est finalement assez simple à faire, mais cela n'a pas été fait dans beaucoup de ces pays. La formation du personnel est aussi très importante, mais elle est chronophage et chère. Si on veut vraiment avoir un impact, il ne suffit pas de monter deux *workshops* par an, d'autant qu'après les guerres civiles, les structures militaires se retrouvent en général désossées, avec un nécessaire effort de reconstruction des connaissances à effectuer. Le marquage, le transport, la détermination des surplus et leur destruction, sont d'autres domaines d'action. En Bosnie, il y a ainsi deux gros projets : l'un géré par le PNUD, sur la composante sûreté, c'est-à-dire la démilitarisation des stocks, pour un montant de 5 millions d'euros ; l'autre par l'OSCE, sur la sécurisation des sites de stockage avec un projet à un peu plus d'un million d'euros. Là où cet exemple est particulièrement intéressant, c'est qu'il témoigne de la volonté des acteurs extérieurs d'éviter les surcoûts dus à un manque de consultation, et à articuler leur action.

Que peut-on tirer de tous ces programmes ? La première leçon est que la gestion des stocks d'armes est très différente de la gestion de stock de munitions. Des projets abordent la gestion des stocks de munitions et d'armes de la même manière, alors que ce sont deux approches différentes. Un stock d'armes n'explosera jamais. À l'inverse, le stock de munitions présente une composante risque transport et coût bien supérieure, et donc des contraintes logistiques extrêmement fortes. Deuxième leçon, il faut présenter l'importance de la gestion des stocks correctement aux pays demandeurs d'une intervention. On a tendance à les stigmatiser un peu – « vous avez des munitions, trop, vous les vendez et nourrissez les conflits » – alors qu'en présentant les programmes comme un vecteur de renforcement des capacités opérationnelles, la réception est bien meilleure. Troisième leçon, on a un double discours. L'approche de tous les acteurs régionaux ou internationaux est de dire : « vous devez détruire ces stocks, le surplus doit être détruit ». Mais dans les faits, les livraisons que les Occidentaux font, notamment à l'Irak et aux forces en Afghanistan, sont souvent des dons sponsorisés d'armes et de munitions excédentaires provenant de pays d'ex-Yougoslavie. On récupère auprès d'un partenaire des munitions au standard non-OTAN, puis on les donne à des pays qui ont de l'armement non-OTAN. Or cela brouille le discours consistant à dire qu'il faut systématiquement détruire les excédents.

Une piste pour inciter à une meilleure gestion des stocks pourrait consister à jouer la carte économique. Les États concernés sont en effet réceptifs à ce que cette situation leur coûte, notamment en frais de garde, pour un prix de revente finalement faible. Une logique se met en œuvre. D'ailleurs, les membres des ministères de la Défense ont bien compris la problématique de toutes ces munitions, donc en général, ils ne sont pas à convaincre : ils estiment que ces stocks leurs coûtent de l'argent et obèrent la capacité opérationnelle des unités. Cependant, très souvent, ils ne sont pas seuls à décider et d'autres ministères voient un intérêt financier à garder ces munitions pour, éventuellement, essayer de les vendre. Il y a donc une opposition entre les militaires, qui veulent se débarrasser des stocks pour libérer du personnel, et d'autres administrations qui n'ont pas envie d'être perçues comme les instances qui détruisent les « biens nationaux ».



QUESTIONS | RÉPONSES

Question | À Genève, ce sont les représentants des commissions nationales qui étaient présents. Ceci étant, toutes les négociations sur le TCA ont été conduites par le président de ces commissions et il était mal perçu, une fois le TCA adopté, de les écarter pour mettre d'autres personnes. C'est une dimension de cette question de la présence aujourd'hui de membres des commissions nationales. Au Burkina Faso, un conflit oppose actuellement la Commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et la Haute autorité d'importation d'armes et de leur utilisation. Pour la gestion du TCA, il y a donc un conflit. Nous sommes en train de tenter de résoudre ce problème d'autant, qu'après l'adoption du TCA, nous nous sommes rendus compte que l'appellation de la Commission nationale était caduque aujourd'hui, car basée seulement sur les armes légères et de petit calibre. Que pouvez-vous, en tant qu'expert, faire comme recommandations auprès de ces structures, ou bien auprès des États membres, pour reformuler la composition de ces commissions nationales et leur appellation ? Reste cependant que ce sont les armes légères qui constituent vraiment la partie essentielle du TCA tel que nous le percevons en Afrique de l'Ouest. Cela me renvoie à ce que vous avez dit sur les législations. Il y a le système francophone et le système anglophone. Et dans celui francophone, des décrets sont pris et les parlementaires ne sont même pas informés. Cela les place en déphasage par rapport à cette lutte, tend à les exclure.

Cédric Poitevin | Sur la question des commissions nationales et de qui doit prendre le *lead* pour mettre en œuvre le TCA, c'est à chaque État de répondre. Le Burkina, par rapport à ses voisins, a un problème de lutte, parce que c'est un des seuls pays d'Afrique de l'Ouest où il y a une haute autorité de contrôle des importations. Mais, de mon point de vue, cela a du sens que ce soient les personnes s'occupant du contrôle des transferts d'armes qui prennent en main le dossier du TCA, car ils ont une vision assez claire sur la mise en œuvre du TCA. Dans beaucoup de pays, ces commissions nationales – je ne dis pas que c'est le cas dans tous les pays, mais dans certains – sont des entités dénuées des moyens humains, financiers et techniques permettant une action efficace. Dans certaines commissions nationales, le secrétaire ou le président sont des postes de récompense et il en ressort que celles-ci ne sont pas des organes très actifs. Ce ne sont donc pas les acteurs les plus pertinents, mais ce n'est pas le cas partout, pour mettre en œuvre le TCA.

