

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

ÉCLAIRAGE – 8 mars 2017

HÉAU, Lauriane & HUT, Clément,
La Convention de Kinshasa sur les armes légères entre en vigueur : et après ?,
Éclairage du GRIP, 8 mars 2017.

<http://www.grip.org/fr/node/2271>



La Convention de Kinshasa sur les armes légères entre en vigueur : et après ?

Par **Lauriane Héau** et **Clément Hut**

8 mars 2017

L'utilisation des armes légères et de petit calibre (ALPC) est omniprésente dans l'ensemble des conflits armés actuels en Afrique, alimentant la violence, entravant la sécurité humaine et le développement. Relativement faciles à se procurer, très meurtrières et aisément dissimulables pour échapper aux contrôles, on compterait quelque 100 millions d'ALPC en Afrique¹, et la lutte contre leur prolifération est donc devenue un enjeu majeur pour le continent.

Tout comme dans les sous-régions de l'Afrique australe, de l'Est et de l'Ouest, les pays d'Afrique centrale ont décidé de mettre en place un instrument contraignant pour le contrôle des ALPC. Disposer d'un instrument sous-régional est d'autant plus important que le trafic d'armes est transnational, géré par des groupes criminels organisés qui traversent allègrement les frontières. Une approche seulement limitée au niveau étatique ne peut donc suffire à juguler les trafics d'ALPC.

La Convention de Kinshasa, ou « Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage » – selon l'appellation officielle – a été adoptée le 30 avril 2010 par onze États d'Afrique centrale². Il s'agit des onze membres de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), soit l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République centrafricaine, la République du Congo, la République démocratique du Congo (RDC), le Gabon, la Guinée équatoriale, le Rwanda³, Sao Tomé-et-Principe et le Tchad. L'entrée en vigueur de la Convention, permise par la ratification par l'Angola le 6 février 2017, est prévue pour le 8 mars. Si cette entrée en vigueur marque une nouvelle étape importante dans la mise en œuvre du contrôle des ALPC, qui s'ajoute aux divers autres instruments régionaux⁴ et internationaux⁵, de nombreux défis se posent toutefois.

Genèse de la Convention de Kinshasa

L'idée d'un instrument sous-régional pour la lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique centrale a pris naissance dans le contexte de la mise en œuvre des instruments de contrôle de ces armes. Dès 2003, un programme d'activités prioritaires pour la mise en œuvre du Programme d'action sur les armes légères en Afrique centrale a été adopté à Brazzaville⁶.

Ce fut ensuite l'adoption et le début de mise en œuvre d'instruments sous-régionaux, en particulier le Protocole de Nairobi couvrant l'Afrique orientale et la Convention de la CEDEAO sur les ALPC en Afrique de l'Ouest⁷. En 2007, l'initiative de Sao Tomé marque le début des travaux en vue de l'adoption d'une convention similaire en Afrique centrale. Mandaté par le Comité consultatif permanent des Nations unies chargé des questions de sécurité en Afrique centrale (UNSC), le Centre régional des Nations unies pour la paix et le désarmement en Afrique (UNREC) est chargé de l'élaboration d'une Convention pour le contrôle des ALPC dans cette région particulièrement affectée par la prolifération d'ALPC. Cette convention s'inspirera des instruments légaux existants, ainsi que des recommandations d'experts indépendants et des États. La version finale de la Convention est finalement présentée en avril 2010, et ouverte à la signature à Brazzaville le 19 novembre de la même année. La plupart des pays la signent ce jour-là, suivis par le Burundi, la Guinée équatoriale et le Rwanda en 2011, après des consultations nationales⁸.

La Convention devait ensuite être ratifiée par au moins six États pour pouvoir entrer en vigueur trente jours après la sixième ratification⁹. Cependant, fin 2012, on ne comptait que quatre États parties : le Tchad, le Gabon, la RCA, et la République du Congo. Si les autres États s'engagent à accélérer le processus pour permettre des ratifications courant 2013, cela prendra en fait beaucoup plus de temps, et c'est seulement début 2017 que six États ont enfin ratifié le document (le Cameroun le 30 janvier 2015, puis l'Angola le 6 février 2017), ouvrant ainsi la possibilité à l'entrée en vigueur pour ces États¹⁰.

Un instrument régional ambitieux

La Convention liste une série d'obligations concernant le contrôle des ALPC, de leurs munitions, parties et composantes. À l'inverse de la Convention de la CEDEAO qui interdit, sauf exemption, les transferts d'ALPC, la Convention de Kinshasa autorise mais régule les transferts entre États, qui doivent être justifiés par la nécessité du maintien de l'ordre, de la défense, de la sécurité nationale ou de la participation à des opérations de paix menées sous l'égide d'organisations internationales. Elle interdit par contre les transferts vers des groupes non-étatiques. En ce qui concerne les civils, la possession d'armes légères est interdite et celle d'armes de petit calibre soumise à conditions (obtention d'une licence, etc.). La fabrication et la distribution des ALPC, des munitions et de leurs composantes est elle aussi soumise à une série de règles : par exemple, les armes doivent être marquées et les courtiers enregistrés. Les États doivent aussi mettre au point des règles concernant la sécurisation des stocks d'armes et de munitions, qu'il s'agisse de ceux des fabricants, des distributeurs ou des forces de sécurité. Les points d'entrée sur le territoire national sont limités et contrôlés. Enfin, les États doivent coopérer et échanger des informations, au moyen de bases de données sur les ALPC et de rapports annuels, mais aussi de manière plus spontanée, à la suite de saisies d'armes par exemple, ou lors d'une demande de traçage. Toutes ces mesures demandent une révision, une adaptation et une harmonisation des législations nationales au niveau sous-régional, ainsi que des ressources humaines, financières et techniques importantes, que les États s'engagent à fournir. Les mesures présentes dans la Convention couvrent donc un large spectre de la lutte contre la prolifération des ALPC illicites et du contrôle des armes détenues légalement.

Les défis de la mise en œuvre : harmoniser un espace contrasté

Les États parties présentent des caractéristiques très variées, affectant la capacité de la sous-région à agir de concert en matière de contrôle des ALPC. La situation intérieure, en ce qu'elle influe à la fois la capacité de l'État à contrôler ses frontières et peut peser sur la demande d'armes des acteurs privés, est un facteur à prendre en compte. En matière de contrôle des frontières et du territoire, on observe de fortes disparités au sein de la CEEAC, entre d'une part des États disposant d'un fort contrôle sur leur territoire, à l'instar du Rwanda ou de l'Angola, et d'autre part des territoires où l'autorité de l'État s'exprime peu, à l'instar de la RDC ou de la RCA. Dans ces derniers pays, les groupes armés non-étatiques opèrent de part et d'autre des frontières, à l'instar de la *Lord Resistance Army*¹¹. De plus, les disparités nationales sont dues à différents facteurs. Dans certaines situations, le manque de contrôle du territoire est principalement dû à un manque de moyens affectés à la sécurité – comme c'est le cas en RCA ou RDC. D'autres pays, par contre, ont été accusés de vouloir déstabiliser leurs voisins en favorisant le financement et l'armement de groupes armés, tel le Rwanda accusé par l'ONU de soutenir la rébellion du M23 en RDC¹².

De plus, les différences en termes d'adaptation des législations nationales aux exigences de la Convention soulignent les disparités persistantes entre les États parties. Ceci représente un défi pour la mise en œuvre de la Convention. Par exemple, le Tchad, l'un des premiers États à avoir ratifié la Convention en 2012, a encore un arsenal légal obsolète en matière de contrôle des ALPC¹³. Si cette absence de réforme de la législation n'est pas en soi un manquement à la Convention – celle-ci ne devenant contraignante qu'à compter de son entrée en vigueur –, le chantier législatif s'avère énorme pour nombre de pays.

La saillance de ces obstacles à une dynamique régionale efficiente est renforcée par le faible taux de ratification de la Convention – cinq pays sur onze n'ayant toujours pas mené à bien ce processus. Parmi ceux-ci, certains sont déjà membres d'autres conventions régionales sur le sujet, à l'instar du Burundi, du Rwanda ou de la RDC, dans le cadre du Protocole de Nairobi, regroupant plus de dix États d'Afrique de l'Est (la RDC a également signé le Protocole de la SADC). Pour ces trois États – qui n'ont pas encore procédé à la ratification de la Convention de Kinshasa – la redondance des instruments régionaux semble diminuer l'attrait d'un nouvel instrument. Enfin, les tensions pré et post-électorales que traversent certains pays, à l'image du Burundi et de la RDC, diminuent la probabilité de nouvelles ratifications à court terme.

Conclusion

Amorcée avec l'entrée en vigueur du Protocole de la SADC sur les ALPC en 2004¹⁴, une série d'instruments juridiques de contrôle des ALPC a été adoptée dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne. L'Afrique centrale est la dernière sous-région à se doter d'un tel instrument, et l'entrée en vigueur de la Convention de Kinshasa marque donc une étape importante dans la lutte contre la prolifération des armes légères. Plus ambitieuse que les précédentes, la Convention est également plus aboutie, ayant su tenir compte des faiblesses des autres instruments. Cependant, les différences en termes de situations intérieures vont peser sur la capacité de la sous-région à combattre de façon conjointe les trafics d'armes. Outre le manque de ressources, l'avenir de la Convention de Kinshasa dépendra de la volonté politique des États à agir pour la mettre en œuvre.

À titre d'exemple, la RDC, signataire de trois instruments sous-régionaux différents mais n'en ayant ratifié qu'un seul d'entre eux - le Protocole de Nairobi – et dont la capitale a pourtant accueilli l'adoption de la Convention, n'a démontré aucune volonté de traduire les dispositions des Conventions dans son arsenal juridique. De facto, le chantier reste énorme avant de pouvoir atteindre l'objectif de réduire au silence les armes à feu d'ici à 2020, visé par l'Union Africaine avec sa stratégie *Silencing the Guns 2020*¹⁵.

* * *

Les auteurs :

Lauriane Héau est chercheuse assistante au GRIP et étudiante au sein du Master Conflits et Développement à Sciences Po Lille.

Clément Hut est chercheur assistant au GRIP et diplômé de relations internationales.

1. « [Armes légères et de petit calibre](#) », GRIP.
2. [Central African Convention for the Control of small arms and light weapons, their ammunition and all parts and components that can be used for their manufacture, repair and assembly](#), Bureau des affaires de désarmement des Nations unies.
3. Au moment de la signature de la Convention, le Rwanda avait quitté la CEEAC, mais il a depuis rejoint l'organisation régionale.
4. Tels la Déclaration de Bamako sur les ALPC adoptée par l'Union africaine en 2000, le Protocole sur le contrôle des armes à feu, des munitions et autres matériels de la Communauté de développement de l'Afrique australe en 2001, le Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des ALPC dans la Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique en 2004, et la Convention de la CEDEAO sur les ALPC en 2006.
5. Tels la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole sur les armes à feu adopté en 2001, et le Traité sur le commerce des armes adopté en 2013.
6. Pour aller plus loin voir, UNREC, « UNREC Focus, special Kinshasa convention », [UNREC Focus n°7](#), juin 2010.
7. Sur la Convention de la CEDEAO sur les ALPC, voir notamment : Ilhan Berkhol, « [La Convention de la CEDEAO sur les ALPC – Analyse et recommandations pour un plan d'action](#) », Note d'Analyse du GRIP, 1^{er} avril 2007 et Michel Luntumbue, « [Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest – Cadre et limites des stratégies régionales de lutte](#) », Note d'Analyse du GRIP, 9 octobre 2012.
8. [Central African Convention for the Control of small arms and light weapons, their ammunition and all parts and components that can be used for their manufacture, repair and assembly](#), op. cit.
9. Entrée en vigueur prévue 30 jours après la ratification par le sixième État (paragraphe 1, article 36 de la Convention).
10. Fabrice Mikomba « Plaidoyer pour la ratification de la Convention de Kinshasa sur les armes légères », [Gabon Initiative](#), 6 décembre 2016, Brazzaville.
11. Groupe armé à l'origine en rébellion contre le gouvernement de l'Ouganda depuis 1988, la *Lord Resistance Army*, auteur de multiples exactions dans la région des Grands Lacs, s'est déplacée vers le Soudan du Sud, la RDC et la RCA, suites aux opérations militaires déclenchées à son encontre par l'Ouganda et des forces spéciales des États-Unis.
12. Conseil de Sécurité des Nations unies, « Lettre du 12 octobre 2012 du Groupe d'Experts sur la RDC adressée au président du Conseil de sécurité », [S/2012/843](#), 15 novembre 2012, New York.
13. Arms Trade Treaty Monitor, « Mise en œuvre du TCA en Afrique », [Rapport 2016 ATT Monitor](#), août 2016, New York.
14. [Southern African Development Community \(SADC\)](#), Small Arms Survey, mai 2012.
15. Union africaine, « Déclaration solennelle à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'organisation », [Déclaration de la 21^e réunion ordinaire des chefs d'État](#), 26 mai 2013, Addis-Abeba.