

Transferts d'armements vers les missions de paix

Rien à signaler ?

Par **Timothy Ghilain**, chercheur-stagiaire au GRIP

15 décembre 2011

Résumé

Les opérations de maintien de la paix se multiplient et évoluent, et les transferts d'armements vers ces missions ne soulèvent généralement pas de questions. Cette Note d'Analyse développe les conditions dans lesquelles ces transferts ont lieu ainsi que leurs implications. Bien qu'ils apparaissent toujours comme des transferts vers des opérations de paix, ce sont avant tout des transferts vers les pays contributeurs de troupes, qui les attribuent à leurs contingents déployés dans une mission internationale. Dans le cadre de ces missions, entre pertes, corruption et trafic, les opportunités de détournement des armes sont nombreuses. Enfin, il ne faut pas négliger les risques apparaissant *après* de la mission, lorsque les soldats rentrent chez eux, armés mais parfois désœuvrés.

Mots clés : Mission de maintien de la paix ; corruption ; transferts d'armes ; Nations unies ; trafic.

Abstract

Weapon transfers to peacekeeping missions : nothing to report?

Peacekeeping operations multiply and evolve, and weapon transfers towards these missions rarely raise questions. This article develops the conditions necessary for such transfers and their implications. Even though they always appear as transfers to peacekeeping operations, they are above all transfers to the troop contributing countries, which assign them to their regiments deployed in an international operation. Within these missions, with losses, corruption and traffic, the opportunities for diverting the weapon are numerous. We should also not overlook the risks that appear after the end of the mission, when the soldiers go home, armed but sometimes aimless.

Keywords : Peacekeeping operations ; corruption ; weapon transfers ; United Nations ; traffic.

Citation :

GHILAIN Timothy, *Transferts d'armements vers les missions de maintien de la paix*, Note d'Analyse du GRIP, 15 décembre 2011, Bruxelles.

URL : http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2011/NA_2011-12-15_FR_T-GHILAIN.pdf



Introduction

Le thème des transferts d'armes couvre de nombreuses facettes, et ne manque pas de nourrir les débats, avec un Traité sur le commerce des armes conventionnelles en préparation, les débats sur un embargo contre la Syrie, ou encore la propagation de l'arsenal libyen sur le continent africain et au Moyen Orient. En comparaison, les transferts d'armes vers les missions de maintien de la paix soulèvent rarement des questions : si ces opérations ont besoin d'équipements pour mener à bien leur mission, il ne faut pas les en empêcher. Ces transferts portent néanmoins toujours sur de l'équipement militaire, et il est nécessaire d'être conscient de la procédure appliquée à ces transferts, de l'emploi de ces armes durant les missions de paix, et de ce qu'il en advient une fois la mission achevée.

L'Union européenne (UE) montre l'exemple en accordant une attention particulière à ces transferts. Depuis 2007, le rapport annuel du Conseil de l'UE en matière d'exportation d'armements (ci-après, rapport COARM) comprend une section dédiée aux exportations de ses États membres vers les missions mandatées par les Nations unies ou d'autres instances internationales¹.

Les missions de maintien de la paix déployées de par le monde ont besoin de renouveler ou mettre à jour leur équipement dans des régions souvent instables et sous embargo. Les envois d'équipements militaires vers les soldats de la paix sont donc nécessaires quand bien même cela fait entrer des armes dans une région politiquement fragile et vulnérable aux violences armées.

Cette Note se focalise sur les transferts à destination des missions de paix, avec leurs particularités aussi bien du point de vue légal, éthique et géopolitique. La première partie dresse un rapide panorama de la raison d'être des missions de maintien de la paix et de leurs objectifs, en soulignant les mécanismes de financement et d'armement des contingents de soldats de la paix. Est ensuite examinée la procédure applicable aux transferts en question, qui répond aux mêmes principes qu'une exportation d'armes vers un État tiers, avec toutefois quelques variations qui font sa particularité. Enfin, la troisième partie relève une série de dangers potentiels liés à l'armement envoyé à destination des missions de maintien de la paix. En dehors de la perte ou l'abandon d'équipements militaires, notamment à la suite d'une débâcle, ce qui ne saurait être imputé au contingent et fait partie des aléas de la guerre, la situation est propice pour l'émergence d'autres risques. D'une part, la corruption, problème présent partout dans le monde, est d'autant plus renforcée dans des zones déstabilisées suite à un conflit ou une catastrophe naturelle. Le contexte des opérations de paix est donc particulièrement vulnérable à la corruption, notamment liée aux armes et munitions. D'autre part, peu de dispositions légales se penchent sur ce qu'il advient de l'équipement militaire transféré à ces opérations une fois leurs mandats achevés.

1. Conseil de l'UE, *9e rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements*, Journal officiel (JO) de l'UE, 2007/C 253/01, 26 octobre 2007, Table A.II. Tous les rapports peuvent être trouvés sur <http://www.consilium.europa.eu/eeas/foreign-policy/non-proliferation,-disarmament-and-export-control/-security-related-export-controls-ii?lang=fr>

1. Les missions de maintien de la paix

1.1. Origines et objectifs²

La grande majorité des opérations de paix résultent d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU), qui soit met en place une opération des Nations unies, soit donne mandat à un acteur tiers – tel l'OTAN (Kosovo, Afghanistan), l'UE (Bosnie, RDC) ou l'UA (Union africaine) (Soudan, Somalie) – de mener à bien la mission. La résolution du Conseil de sécurité présente les objectifs et limites de l'opération. Quelques opérations sont également mises en place par les parties au conflit, comme ce fut le cas au Sinaï (Égypte et Israël), en Ossétie du Sud (Russie et Géorgie) et au Sri Lanka (Inde).



Casque et fusil d'un soldat de la MONUC
UN Photo/Marie Frechon

Les missions de maintien de la paix furent développées après la fin de la Seconde Guerre mondiale et la création des Nations unies dans le but de déployer des forces neutres légèrement armées dans une zone sous tension ou à la suite d'un conflit. Durant la Guerre froide, les tensions entre les deux puissances bloquèrent la majorité de ces interventions au sein du Conseil de sécurité. Ainsi, l'intervention onusienne en Corée en 1950 ne fut possible que grâce à l'absence du représentant russe.

La fin de la Guerre froide a d'une part permis de développer et complexifier les missions de maintien de la paix, mais a d'autre part posé les bases de nouveaux conflits tels que ceux en ex-Yougoslavie, Moldavie ou Géorgie.

Une mission ne peut normalement être déployée que lorsqu'un conflit armé est terminé et que les principales parties au conflit consentent à son déploiement. Ces critères sont toutefois vus avec une certaine liberté depuis la fin de la Guerre froide, notamment avec les interventions en Somalie et en ex-Yougoslavie.

Les opérations de paix ne se limitent dorénavant plus à des forces militaires chargées de protéger une paix acquise, mais incluent les concepts de maintien de la paix, d'imposition de la paix et de consolidation de la paix. Les objectifs de la mission de paix ne sont plus seulement de maintenir la paix entre les parties en gardant sa neutralité, mais portent, entre autres, sur la protection des civils, le désarmement, la démobilisation et la réinsertion dans la société des anciens combattants, le maintien de l'ordre, le développement de l'État de droit ou encore la surveillance d'élections démocratiques.

Ces nouvelles missions de paix se sont soldées par certains succès comme au Salvador et en Mozambique, mais aussi des échecs importants comme en Somalie ou au Rwanda, où les opérations n'étaient pas adaptées à ces situations de conflits armés généralisés. Il n'en reste pas moins que les missions de paix sont un outil international important pour la pacification des

2. Pour plus d'informations sur les évolutions des missions de paix, voir W. J. Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*, Washington, United States Institute of Peace, 2006.

conflits : en effet, même si elles ne peuvent sans doute pas faire face à toutes les situations sur le terrain, elles apportent une aide non négligeable à ces régions instables et aux populations vulnérables. Les missions sont souvent souhaitées par les parties, avec des demandes récurrentes pour la mise en place de nouvelles missions.

1.2. Financement et armement

Les missions de paix déployées en dehors du mandat des Nations unies sont financées et armées par les pays participants, sans distinction particulière par rapport à leur armée standard. De même, les dépenses militaires des pays agissant dans le cadre de missions de l'OTAN ou de l'UE relèvent de ces pays. La particularité du financement et de l'armement des opérations de paix provient du système des Nations unies.

Il existe actuellement 16 opérations de maintien de la paix des Nations unies, impliquant 121 780 personnes, dont 84 748 soldats, 14 223 policiers et 18 353 civils³. Les Nations unies n'ayant pas de forces armées propres, ce personnel provient de 114 pays. À la suite de la résolution du Conseil de sécurité établissant la mission de maintien de la paix, un *Memorandum of Understanding* est établi avec chacun des pays contributeurs de troupes, afin de définir les responsabilités et l'équipement nécessaire aux troupes fournies à l'opération.

Les troupes sont censées être fournies par chaque État avec tout l'équipement qui leur est nécessaire à la bonne conduite de l'opération. Tandis que les rémunérations pour le personnel civil et policier sont couvertes par le budget dédié, par les Nations unies, à chaque opération, aussi bien le salaire du personnel militaire que leur équipement sont payés par le pays contributeur. Toutefois, les Nations unies remboursent la totalité de cet équipement et payent la somme forfaitaire de 1028 dollars américains par soldat par mois⁴.

Ces dépenses sont tirées du budget des Nations unies pour les opérations de maintien de la paix. Pour la période juillet 2011 – juin 2012, elles s'élevaient à 7 milliards de dollars⁵. Ce budget est financé par l'ensemble des États membres, réparti par l'AGNU proportionnellement à leurs capacités économiques⁶, avec une plus grande proportion pour les membres permanents du CSNU pour leur plus grande responsabilité dans la mise en place de ces missions⁷.

3. Données publiées sur le site des Nations unies, et relevées le 8 décembre 2011.

<http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

4. Assemblée générale des Nations unies (AGNU), *Crédits approuvés au titre des opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2011 au 30 juin 2012*, A/C.5/65/19.

http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/C.5/65/19

5. *Ibid.*

6. Charte des Nations unies, art. 17.

7. Ainsi, les 4 principaux contributeurs sont les États-Unis (27%), le Japon (12,5%), le Royaume-Uni (8%) et l'Allemagne (8%). Voir AGNU, *Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses relatives aux opérations de maintien de la paix des Nations unies*, A/64/220.

http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/64/220

2. Procédure des transferts⁸

2.1. Une procédure classique...

Les transferts d'armements vers les missions de paix répondent de façon générale à des procédures similaires à tout transfert d'armements vers un État⁹. En effet, les transferts vers les opérations de paix sont avant tout des transferts vers le pays contributeur de troupes, qui spécifie dans sa demande d'achat d'équipement que celui-ci est à destination d'un de ses contingents déployé dans une mission de paix.

La procédure employée pour ces transferts est donc la procédure classique, et est acheminée via les mêmes canaux administratifs.

Dès lors, de façon générale au sein de l'UE, le pays contributeur de troupes qui a besoin d'équipement pour son contingent occupé dans une opération de paix négocie avec l'entreprise produisant l'équipement souhaité. Une fois l'accord conclu, cette dernière adresse auprès de l'autorité en charge des exportations un dossier qui inclut notamment une demande de licence d'exportation et un certificat d'utilisateur final produit par le pays importateur. La demande d'exportation est ensuite analysée d'une part d'un point de vue administratif et économique, d'autre part, d'un point de vue politique, et finalement, si besoin est, d'un point de vue géopolitique.

Ainsi, en Région wallonne, le Service « Licences d'armes et Biens à double usage » contrôle les aspects administratifs, techniques et économiques des demandes. Si le dossier est considéré comme 'sensible', le Service « Contrôle licence, analyse politique étrangère et droits de l'homme » de Wallonie-Bruxelles International (WBI) examine la demande d'un point de vue politique, sur base notamment des critères de la Position commune européenne sur les exportations d'armements¹⁰, de la situation du pays importateur et des précédents des partenaires européens. En cas de doute subsistant quant à la pertinence de l'exportation, une Commission d'avis fournit un avis consultatif, éventuellement suivi d'une consultation du Service public fédéral Affaires étrangères. La décision finale est prise par le ministre-président de la Région wallonne, et est ensuite transmise à l'entreprise souhaitant exporter de l'équipement militaire.

2.2. ... avec ses particularités

Une des seules distinctions formelles entre un transfert d'armes classique vers un État et les transferts qui nous occupent réside dans le certificat d'utilisateur final. Dans le cas d'un transfert à destination d'une opération de paix, le pays contributeur de troupes indique que l'utilisateur final de l'exportation sera un de ses contingents déployé dans le cadre d'une mission de paix.

Un transfert vers une mission de paix porte généralement sur des quantités nettement plus

8. Données publiées sur le site des Nations unies, et relevées le 8 décembre 2011.

<http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

9. Entretien avec le responsable de la Direction Gestion des licences d'armes de la Région wallonne, 21 novembre 2011.

10. Conseil de l'UE, Position commune définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires, 2008/944/PESC, 8 décembre 2008.

limitées par rapport à un transfert destiné à l'ensemble d'une armée nationale¹¹. Par ailleurs, ces transferts sont destinés à équiper des soldats ayant pour mission de pacifier une région, protéger les civils, éviter la violence armée. La demande de licence d'exportation vers une telle opération est donc par nature perçue très différemment par les autorités d'octroi de licences¹².

La demande est toujours traitée comme une exportation vers un État, ce qui signifie qu'une exportation sera impossible vers un pays sous embargo, quand bien même ce dernier participerait à une mission de paix. Cela implique également une analyse de la situation politique de l'État importateur. Néanmoins, les refus sont extrêmement rares. Ces transferts sont vus à juste titre comme nécessaires pour le bon fonctionnement des missions de paix et aux conséquences limitées, au vu des faibles quantités impliquées. Certains pays tels que la Bulgarie, la République tchèque, la Finlande, l'Italie ou l'Espagne vont jusqu'à autoriser automatiquement tout transfert vers des missions de maintien de la paix¹³.

Le rapport COARM lui-même met en exergue cette perspective centrée sur l'importance de l'utilisateur final de ces transferts, et non l'État importateur. En effet, la Table A.II reprenant les exportations vers les missions internationales spécifie l'État exportateur, la mission récipiendaire ainsi que l'État dans lequel la mission a lieu. L'État importateur, qui est le propriétaire effectif des armes, est absent des données, à la différence du reste du rapport.

3. Dangers potentiels de ces transferts

Il n'en reste pas moins que ces transferts portent sur de l'équipement militaire, il faut donc être conscient des risques et problèmes qui peuvent survenir à la suite de ces transferts. Le détournement d'armes peut se faire de plusieurs façons¹⁴. D'une part, les armes peuvent être perdues par le personnel, comme c'est le cas dans n'importe quelle opération militaire. D'autre part, la corruption est un risque dans n'importe quelles forces armées, mais qu'il faut garder particulièrement à l'esprit dans le cadre des missions de paix, où le trafic d'armes compromet la réussite des objectifs de pacification et démilitarisation de l'opération. Enfin, la vie d'une arme transférée à une opération de paix ne s'arrête pas avec la mission, ce qui pose la question de ce qu'il advient des armes une fois la mission achevée.

11. Avec l'exception notable de la mission en Afghanistan, où d'importantes quantités de matériels sont envoyées, voir M. Bromley, P. Holtom et P.D. Wezeman, « International arms transfers », in *SIPRI Yearbook 2008*, Oxford University Press, 2008, p. 313.

12. Voir ainsi P. Dreyfus, N. Marsh, et M. Schroeder, « Les sources passées au crible - Les transferts autorisés d'armes de petit calibre », dans *Annuaire sur les armes légères 2009*, Small Arms Survey (GRIP pour la traduction française) p. 37.

<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2009/en/Small-Arms-Survey-2009-Chapter-01-EN.pdf>

13. S. Parker, « Les démons de la diversité - Le contrôle des exportations pour les armes de petit calibre militaires », dans *Annuaire sur les armes légères 2009*, Small Arms Survey (GRIP pour la traduction française) p. 78.

<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2009/en/Small-Arms-Survey-2009-Chapter-02-EN.pdf>

14. Voir notamment J. Bevan, « Arsenal Adrift – Arms and ammunition diversion », in *Small Arms Survey 2008*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 43.

<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2008/en/Small-Arms-Survey-2008-Chapter-02-EN.pdf>

3.1. Pertes inévitables

Les missions de paix sont théoriquement déployées à la suite du consentement des parties au conflit, et une fois une paix relative atteinte. Par conséquent, les troupes ne devraient pas avoir à livrer de combats. Toutefois, comme nous l'avons vu, les opérations de paix ont vu leur rôle évoluer et sont de plus en plus amenées à jouer un rôle proactif dans l'établissement de la paix. Il s'en suit des confrontations armées entre les forces de l'opération de paix et l'une ou l'autre faction.

Ainsi, le cas du Sierra Leone s'est tristement illustré. La force ECOMOG de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a perdu plusieurs batailles face aux rebelles, allant jusqu'à perdre leur entrepôt d'armement, qui comptait trois tanks. L'UNAMSIL, la force des Nations unies pour le Sierra Leone qui remplaça l'ECOMOG, subit à son tour des revers suite à des embuscades et escarmouches. Le 2 mai 2000, notamment, les rebelles du Revolutionary United Front (RUF) encerclèrent un détachement de Casques bleus, et désarmèrent le bataillon envoyé en soutien, acquérant approximativement 500 fusils d'assaut AK-47, une douzaine de mitrailleuses, des mortiers et plusieurs tonnes de munitions¹⁵.

De façon moins dramatique, la République centrafricaine a vu se succéder plusieurs missions depuis 1997, avec la MISAB, la MINURCA, la CEN-SAD et finalement la FOMUC. Ces 15 dernières années, ces différentes opérations de paix n'ont perdu aux mains des rebelles qu'une quantité limitée d'équipement¹⁶. Il serait dès lors erroné de généraliser le cas du Sierra Leone à toutes les missions de paix. Le RUF s'est montré particulièrement agressif et prompt à s'en prendre aux soldats des Nations unies.

Face à cette violence ciblée, les pertes sont inévitables. Cela renforce toutefois l'importance du rôle des opérations de paix, qui n'est pas de lutter contre de vastes groupes armés, mais d'assurer une présence militaire neutre. Les conditions de neutralité et d'accord des parties au conflit sont donc essentielles pour le bon fonctionnement de la mission et la sécurité du matériel transféré et sont donc éventuellement des éléments à prendre en compte dans l'évaluation du risque préalable à l'octroi d'une licence d'exportation.

3.2. Corruption au sein des missions de paix

Les rapports du Bureau des services de contrôle interne des Nations unies (BSCI)¹⁷ font régulièrement état de charges de corruption ou de non-respect du code de bonne conduite dans

15. E. Berman, *Re-armament in Sierra Leone : One year after the Lomé peace agreement*, Genève, Small Arms Survey, 2000, p. 18-19, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/B-Occasional-papers/SAS-OP01-Sierra-Leone.pdf> ; E. Berman, « Arming the Revolutionary United Front », *African Security Review*, vol. 10, n° 1, 2001, p. 6, <http://www.iss.co.za/pubs/asr/10no1/Berman.html>

16. E. Berman, *La République centrafricaine et les armes légères. Une poudrière régionale*, Genève, Small Arms Survey, 2008, traduction française : Bruxelles, GRIP, p. 67, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/D-Book-series/book-07-CAR/SAS-Central-African-Republic-Small-Arms-FR.pdf>

17. http://www.un.org/depts/oios/pages/other_oios_reports.html ; United Nations General Assembly, *Report of the Office of Internal Oversight Services on the activities of the Procurement Task Force for the period from 1 July 2007 to 31 July 2008*, A/63/329, 25 août 2008, p. 17 ; UN Security Council, *Report of the Monitoring Group on Somalia pursuant to Security Council Resolution 1766 (2007)*, S/2008/274, 24 avril 2008, p. 25-30.

le cadre de missions de maintien de la paix¹⁸.

Plusieurs facteurs favorisent le développement de la corruption dans certaines opérations pour la paix¹⁹. Premièrement, ces opérations sont déployées par définition dans une région instable où l'État de droit n'est pas respecté. Dans beaucoup de cas, les salaires ne sont pas payés dans les temps, certains biens ne sont pas aisément accessibles (tant pour la population civile que pour les soldats), ce qui crée autant d'opportunités pour des soldats étrangers de participer à un trafic illicite. Deuxièmement, ces régions sont souvent riches en matières premières comme de l'or, les diamants ou le bois, qui sont souvent détournés et alimentent ce trafic illicite.

Troisièmement, les troupes des missions de paix reçoivent leur salaire de leur pays d'origine, et viennent en grande majorité de pays considérés en développement, tels le Nigéria, l'Éthiopie, l'Inde, le Pakistan ou le Bangladesh, qui à eux cinq fournissent plus de 34 000 soldats, soit 40% du total des Casques bleus²⁰. Le manque de formation des soldats et l'irrégularité des salaires, en particulier comparés aux soldats occidentaux qui, pour le même travail, reçoivent un salaire bien supérieur, sont des facteurs qui peuvent encourager ces soldats à se livrer à la contrebande.

Finalement, les sanctions imposées aux soldats agissant en infraction au code de bonne conduite²¹, si elles ne sont pas absentes, ne sont pas publiques. En effet, les Casques bleus restent sous la juridiction de leur pays d'origine. Si des allégations de mauvaises conduites sont reconnues par le BSCI des Nations unies, le ou les soldats incriminés, voire le régiment, peuvent être renvoyés de l'opération ou bannis de toute future opération de paix. La sanction pour des crimes tels que le viol, le meurtre ou le trafic d'armes est de la compétence du pays contributeur, et ne bénéficie d'aucune transparence ni publicité. Dans les cas où des sanctions sont prises, elles restent méconnues. La politique onusienne qui consiste à dissimuler les actes condamnables des Casques bleus afin de préserver leur prestige n'améliore en rien la légitimité des opérations de paix, mais au contraire renforce un sentiment d'impunité pour les Casques bleus, aussi bien au sein de la population locale que des militaires²².

Dans ce contexte, les transferts d'armes sont particulièrement sensibles à la corruption, avec d'une part une culture répandue du secret des transactions d'armes, d'autre part l'opacité du processus de production, du transfert et du financement et finalement la rentabilité de la transaction²³. Par ailleurs, les armes sont une denrée à laquelle les soldats ont aisément accès. Les

18. C. Lynch, « UN finds fraud, mismanagement in peacekeeping », *Washington Post*, 18 décembre 2007.

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/12/17/AR2007121701914.html>

19. M. Philp, « Peacebuilding and corruption », *International Peacekeeping*, vol. 15, n° 3.

http://www.relooney.info/0_NS4053_72.pdf

20. Données publiées sur le site des Nations unies, et relevées le 8 décembre 2011.

<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>

21. Secrétaire général des Nations unies, *Ten rules: code of personal conduct for blue helmets*,

<http://cdu.unlb.org/UNStandardsofConduct/TenRulesCodeofPersonalConductForBlueHelmets.aspx>

22. S. Wiharta, « The legitimacy of peace operations », dans *SIPRI Yearbook 2009*, Oxford, Oxford University Press,

2009, p. 112 ; Human Rights Watch, « UN : Hold peacekeepers accountable for Congo smuggling », *Letter to Chief of UN Peacekeeping*, 22 juillet 2007, <http://www.hrw.org/news/2007/07/22/un-hold-peacekeepers-accountable-congo-smuggling>

23. Pour plus de détails, voir A. Feinstein, P. Holden et B. Pace, « Corruption and the arms trade : sins of commission », in *SIPRI Yearbook 2011*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 17.

munitions, en particulier, sont particulièrement faciles à détourner, cacher et transporter²⁴.

En conséquence, plusieurs cas de trafic d'armes par les Casques bleus ont été avérés. Le plus connu est sans doute celui des troupes indiennes et pakistanaïses en République Démocratique du Congo (RDC) qui échangeaient avec des groupes rebelles des armes et de la nourriture contre de la drogue et de l'or. Un officier congolais signala ainsi que dans le cadre des programmes de démilitarisation, les mêmes armes étaient rapportées plusieurs fois aux centres des Nations unies²⁵. Le Pakistan nia toute implication de ses troupes dans ce trafic, tandis que l'Inde rapatria l'officier le plus discrédité, sans que les sanctions soient officiellement annoncées.

Un autre cas avéré de trafic d'armes par des soldats de la paix eut lieu au Sierra Leone, où les troupes guinéennes de l'UNAMSIL traitèrent avec le RUF, l'approvisionnant de trois véhicules blindés, d'armes anti-char, de 500 AK-47, dix mortiers, au moins un lance-roquettes multiples et deux tonnes de munitions²⁶.

Afin de limiter les risques de corruption et de trafic d'armes au sein des missions de maintien de la paix, deux pistes se dégagent dans le cadre des transferts d'armements. D'une part, une plus grande transparence des procédures et sanctions à l'encontre du personnel suspecté de mauvaise conduite est indispensable. Cela contribuera à la responsabilisation de l'ensemble des soldats déployés dans les opérations de paix, mais par ailleurs renforcera la légitimité de ces missions au sein de la population locale, permettant une action plus efficace et facilitant l'accord des parties au conflit²⁷.

D'autre part, l'équipement militaire fourni dans le cadre des missions de maintien de la paix, de même que l'armement récupéré par ces missions lors des processus de Démobilisation, démilitarisation et réinsertion (DDR) devrait être adéquatement marqué et enregistré afin de permettre, si nécessaire, un traçage optimal²⁸. Ainsi, lorsque le Royaume-Uni a fourni des armes aux troupes du Sierra Leone, le numéro de chaque arme fut enregistré, de même que des informations sur son propriétaire, qui fut dûment informé afin de le dissuader de revendre l'arme²⁹. De même, la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre prévoit la création d'un registre des armes légères destinées aux missions de paix, afin de lutter contre leur détournement³⁰. Un tel suivi permettrait également d'éviter qu'une arme soit rapportée plusieurs

24. P. Martinot, I. Berkol et V. Moreau, *Les munitions au cœur des conflits : état des lieux et perspectives*, Les Rapports du GRIP, 2008/3, <http://www.grip.org/fr/siteweb/images/RAPPORTS/2008/2008-3.pdf> ; P. Martinot et I. Berkol, *La traçabilité des munitions*, Les Rapports du GRIP, 2008/9, <http://www.grip.org/fr/siteweb/images/RAPPORTS/2008/2008-9.pdf>

25. M. Plaut, « Congo: spotlight on India and Pakistan », *BBC News*, 28 avril 2008, http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7367965.stm ; D. Lewis, « UN Congo probes Indian officer over rebel 'support' », *Reuters*, 10 juillet 2008, <http://www.reuters.com/article/2008/07/10/idUSL10314078>

26. E. Berman, *Re-armament in Sierra Leone : One year after the Lomé peace agreement*, *op. cit.*, p. 19.

27. S. Wiharta, *loc. cit.*, p. 113.

28. E. Berman, « Illicit trafficking of small arms in Africa : increasingly a home-grown problem », at the *GTZ-OECD-UNECA Expert Consultation of the Africa Partnership Forum Support Unit*, Addis Adebba, 14 mars 2007, p. 15. <http://www.oecd.org/dataoecd/33/25/38647866.pdf>

29. E. Berman, « The Provision of Lethal Military Equipment : French, UK and US Peacekeeping Policies Towards Africa », *Security Dialogue*, 2003, vol. 34, n° 2, p. 210, <http://sdi.sagepub.com/content/34/2/199.abstract>

30. L'article 11, 1., a) de la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes prévoit un registre des armes légères « afin d'assurer [...] leur retrait effectif à la fin des opérations de paix ».

fois aux postes des Nations unies pour le DDR et de mieux contrôler l'origine des armes des combattants.

3.3. Destin des armes à la fin de la mission

Une arme a généralement une durée de vie d'au moins une cinquantaine d'années. Quand bien même certaines opérations comme l'UNMOGIP au Cachemire sont déployées depuis plus de 50 ans, un contingent n'est que rarement affecté à une mission pour une telle durée. L'armement transféré à des troupes déployées au sein d'une mission de paix a donc une vie au-delà de cette mission, une fois celle-ci achevée ou le contingent rapatrié. Il est donc important de garder à l'esprit la destination secondaire de l'arme.

Le cadre légal relatif à ce qu'il advient des armes une fois leur mission première – le maintien de la paix – achevée est particulièrement vide, la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre faisant exception³¹. Les armes ayant été achetées par le pays contributeur de troupes, leur gestion relève souvent de sa discrétion.

Dans la majorité des cas, le pays contributeur de troupes fera en sorte de rapatrier dûment son équipement militaire, ayant tout intérêt à le récupérer pour moderniser son armée. La question est sans doute déjà plus délicate lorsque ce pays n'a pas besoin de moderniser son armée, ou que le coût du rapatriement est trop élevé par rapport à son apport. Les États-Unis ont récemment revendu à bas prix leurs chars employés durant la guerre d'Irak, car ils étaient devenus obsolètes et abîmés, et le coût du transport jusqu'en Amérique était trop grand³². Qu'en serait-il des blindés et véhicules déployés dans les sables du Soudan, notamment par le Canada³³ ? Le risque resterait néanmoins limité. D'une part, les armes légères et de petit calibre, proies faciles d'un détournement, sont aisées à rapatrier. D'autre part, le matériel plus lourd serait normalement une vente interétatique, suivant la procédure classique des transferts légaux.

Comme nous l'avons vu, la grande majorité des troupes déployées dans des opérations de paix viennent d'un pays en développement, et le rapatriement même des armes des contingents peut poser des problèmes. En effet, sur les cinq principaux pays contributeurs de troupes que nous avons cités précédemment, l'Inde et le Pakistan partagent une des frontières les plus armées au monde. Continuer à alimenter en armement ces pays suréquipés et hostiles l'un envers l'autre n'est pas sans conséquences. L'Éthiopie de son côté, en plus de ses problèmes internes et avec l'Érythrée, se situe entre le Sud-Soudan et la Somalie, deux pays hautement instables à l'heure actuelle. Les conséquences d'un détournement d'armes dans cette région sont malheureusement trop connues. Par ailleurs, ces pays en développement ne sont pas toujours en mesure d'offrir un salaire ou une alternative à l'armée pour leurs Casques bleus de retour au pays. L'exemple du Nigéria est ici représentatif, où ces soldats ont revendu ou loué leurs armes une fois revenus³⁴.

31. *Ibid.* L'article 24 de la 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 reprend également les dispositions de la Convention de la CEDEAO.

32. Voir notamment <http://www.lacropole.info/actualites-generales/415-non-la-grece-nachetera-pas-400-chars-lourds-americains>

33. Entretien avec Michel Liégeois, 21 octobre 2011.

34. E. Berman et N. Florquin, « Groupes armés et armes légères dans les États membres de la CEDEAO », dans *Armés mais désœuvrés*, Small Arms Survey, traduction française : Bruxelles, GRIP, 2006, p. 341 ; L. Lombard, « Une menace

Le retour des Casques bleus dans leur pays peut donc devenir un facteur de déstabilisation d'abord dans leur pays mais aussi dans leur région. Ces soldats, « armés mais désœuvrés »³⁵, peuvent participer, volontairement ou non, à la violence armée et à la corruption, et fragilisent l'État de droit dans leur propre État.

Pour éviter d'accélérer la militarisation de zones de conflits ou de contribuer à la déstabilisation de régions déjà vulnérables, un contrôle plus strict des armes à destination des missions de maintien de la paix devrait être mis en place. Une première étape pourrait être de laisser les armes dans la possession des Nations unies, soit pour un autre contingent soit pour une autre opération. Comme nous l'avons vu, l'équipement est financé par les Nations unies, il est donc concevable que ce soit les missions de paix qui en soient propriétaires. Cela soulagerait les pays contributeurs de la charge de disposer du matériel une fois la mission achevée, et cela augmenterait le matériel disponible pour mener à bien les missions encore en cours.

Conclusion

Indiscutablement, les transferts d'armements vers les missions de paix sont nécessaires et souhaitables pour le bon déroulement de ces opérations. Néanmoins, il faut faire attention à ne pas être aveuglé par la dénomination « mission de paix », mais au contraire rester conscient des risques inhérents à ces transferts. Les régions dans lesquelles les opérations de paix sont envoyées sont déjà très vulnérables, et aucun transfert d'armes ne peut être pris à la légère.

Les risques que les armes soient détournées vers des fins moins glorieuses que le maintien de la paix sont bien réels. Les opérations de paix sont, depuis la fin de la Guerre froide, régulièrement envoyées dans des zones de conflits ouverts, où elles doivent intervenir militairement notamment afin de protéger les civils. Bien qu'une perte à la suite d'une débâcle soit inévitable, la discipline et la formation des soldats peuvent éviter des conséquences catastrophiques, comme ce fut le cas en République centrafricaine. La corruption est un enjeu majeur pour la légitimité des opérations des Nations unies dans leur ensemble, mais est particulièrement néfaste lorsqu'elle contribue au trafic d'armes, qui va à l'encontre de la mission de pacification elle-même. Cette corruption et l'instabilité qui en dérive peut par ailleurs être importée dans le pays contributeur de troupes même, lorsque les soldats revenus au pays et n'ayant plus une activité et un revenu stables, se livrent au trafic ou rejoignent des groupes armés.

Quelques pistes peuvent être explorées afin de limiter les effets indésirables de tels transferts. Les armes transitant par les opérations de paix devraient être adéquatement marquées et enregistrées afin de permettre un traçage optimal. Les sanctions à l'encontre des soldats responsables de mauvaises conduites devraient être officialisées et généralisées. Les armes transférées aux missions de maintien de la paix, en ce qu'elles sont financées par les Nations unies, devraient être la propriété des Nations unies et servir pour les opérations ultérieures.

Les transferts vers les missions de paix n'en restent pas moins des transferts vers les pays contributeurs de troupes. Ces pays déterminent la formation des troupes envoyées, leur respect des règles, les sanctions qui suivront les manquements aux règles onusiennes, et ils récupéreront

constante : les groupes armés en Afrique de l'Ouest », dans *Annuaire sur les armes légères 2006*, Small Arms Survey, Bruxelles GRIP pour la traduction française, p. 255.

35. S.G. Best et D. Von Kemedi, « Les groupes armés et les conflits dans les États de Rivers et du Plateau, Nigéria », dans *Armés mais désœuvrés*, Bruxelles, GRIP, 2006, p. 24.

ces armes à la fin de leur mandat. Il est donc capital que l'autorité en charge des exportations d'armes examine entre autres choses le contexte de l'opération concernée, les éventuels antécédents de corruption ainsi que la capacité du pays contributeur à garder le contrôle de son équipement aussi bien lors de la mission qu'à la fin de celle-ci.

* * *



Timothy Ghilain est chercheur-stagiaire au GRIP.

Le Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), créé en 1979, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le Ministère de la Communauté française de Belgique. Le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité, et souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs-associés en Belgique et à l'étranger. < www.grip.org >