

Séminaire du 24 janvier 2017

SÉMINAIRE TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLIT : ÉTUDE DE CAS ET ENJEUX

Compte-rendu et synthèse du séminaire
organisé par l'IRIS et le GRIP pour le compte
de la Direction générale des relations
internationales et de la stratégie (DGRIS)
du ministère de la Défense.



SYNTHÈSE - COMPTE-RENDU





SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
Trafic d'armes en situation post-confliktuelle : le cas des Balkans	4
L'accompagnement de la levée des sanctions en fin de crise	6
Consolidation de la paix et désarmement	7
Conclusion	8
<hr/>	
COMPTE-RENDU	9
ALLOCUTION D'OUVERTURE	10
Étienne Paris , Ingénieur général de l'armement (IGA), Délégué contrôle export, Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère de la Défense	
TRAFFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE : LE CAS DES BALKANS	11
Jean-Charles Antoine , docteur en géopolitique, spécialiste des trafics d'armes et de la criminalité organisée et président de la société de conseil Arkaliz	
« Les flux illicites d'armes en provenance des Balkans : caractéristiques et dynamiques de coopération »	11
M. Philippe Félix-Uncanin , commissaire de police et attaché de sécurité intérieure pour la Serbie et le Monténégro & M. Laurent Goncalves, diplomate français et coordinateur du pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est	
« Le trafic d'armes à feu et la violence criminelle et terroriste »	13
Nils Duquet , Chercheur senior à l'Institut flamand pour la Paix	
« Les trafics d'armes en provenance des Balkans : défis et enjeux pour la France et l'Union européenne »	14
Philippe Nobles , Chef de la section centrale armes, explosifs et matières sensibles de la Direction centrale de la Police judiciaire, ministère de l'Intérieur	
Conclusion	16
Jean-Charles Antoine , docteur en géopolitique, spécialiste des trafics d'armes et de la criminalité organisée et président de la société de conseil Arkaliz	
Questions – Réponses	16



TRAFIC D'ARMES ET FIN DE CRISE : COMMENT ACCOMPAGNER LA LEVÉE DES SANCTIONS ? 16

Nicolas Florquin, coordonnateur de recherches pour le Small Arms Survey

« **Levée des sanctions et prévention des trafics d'armes** » 16
Savannah de Tessières, Senior Consultant pour le Small Arms Survey et l'UNDPKO, ancienne coordinatrice et experte en armes du Groupe d'experts de l'ONU sur la Libye

« **Levée des sanctions et contrôle des armes : défis pour l'État sanctionné** » 19
Anzian Kouadja, gestionnaire, psychosociologue, spécialiste paix et sécurité (DDR-RSS-Contrôle des armes) et secrétaire exécutif adjoint de la Commission nationale ivoirienne de lutte contre les armes légères et de petit calibre (ComNat-ALPC Côte d'Ivoire)

« **Levée progressive des sanctions : l'exemple de la Somalie** » 21
Aurélien Llorca, doctorant à l'université Grenoble Alpes, ancien coordonnateur du groupe d'experts sur la RCA et ancien expert du groupe de contrôle sur la Somalie et l'Érythrée

Questions – Réponses 22

CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DÉSARMEMENT : LES PROCESSUS DDR 23

Général de corps d'armée Bruno Clément-Bollée, vice-président de Sovereign Global France

« **Les programmes de DDR onusiens : objectifs et défis** » 23
Soued Inès Rahmi, agent de liaison DDR pour la Minusca (RCA)

« **Les programmes DDR : facteurs de succès et d'échec** » 25
Cornelis Steenken, consultant et formateur indépendant en DDR et RSS

« **Renforcer les programmes de désarmement : pistes de réflexions** » 26
Tore Rose, consultant senior en peace-building, post-conflit, post-catastrophe et développement

Questions – Réponses 27

Synthèse des discussions et discours de clôture

Jean-Pierre Maulny, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS) 28

PROGRAMME DU SÉMINAIRE 29

SYNTHÈSE

SÉMINAIRE - 24 JANVIER 2017

**TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLIT :
ÉTUDE DE CAS ET ENJEUX**

Les conflits sont alimentés en grande partie par les trafics et les détournements d'armes (illégaux mais prenant racine dans la sphère légale), sans oublier les transferts légaux et autorisés mais irresponsables. Lorsqu'un pays sort d'un conflit, les trafics d'armes ne s'arrêtent pas pour autant et peuvent même parfois s'amplifier. Ces trafics nourrissent souvent une violence et une criminalité qui profitent du vide de pouvoir et de l'espace créé par la fin des hostilités.

En situation post-conflit, les trafics d'armes représentent non seulement une menace au niveau national pour les efforts de paix et de reconstruction mais aussi un risque pour la sécurité et la stabilité régionales, voire internationales, pour des pays plus lointains vers lesquels les armes peuvent être redirigées. Que ce soit en Afrique, en Amérique latine, en Europe ou au Moyen-Orient, de nombreux exemples récents montrent que la signature d'un accord de paix et l'arrêt des hostilités ne sont pas une fin en soi mais bien une étape vers la paix. C'est à ce stade que doit avoir lieu une redéfinition du rôle des belligérants et des autres parties au conflit (personnes et institutions) mais aussi de la gestion des outils de la violence qu'ils ont utilisés : notamment des armes légères et de petit calibre et leurs munitions.

La problématique des armes et de leurs trafics en situation post-conflit a fait l'objet d'échanges lors d'un séminaire organisé par le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) et l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), avec le soutien de la DGRIS¹ le 24 janvier 2017 à Paris. Ce séminaire a été organisé dans le cadre du forum annuel d'échanges dédié au trafic d'armes regroupant des experts francophones de tous horizons, mis sur pied en 2012 par le ministère français de la Défense.

Une centaine de participants ainsi qu'une dizaine d'experts francophones se sont réunis dans le but de dresser un état des lieux des défis et enjeux posés par la problématique des flux illicites d'armes classiques en situations post-confliktuelles ; d'évaluer et analyser les mesures de contrôle mises en place pour les juguler ; et de formuler des recommandations et des propositions d'action. À cette occasion, trois thèmes principaux ont été abordés, chacun ayant fait l'objet d'une table ronde : (1) le trafic d'armes en provenance des Balkans ; (2) l'accompagnement de la levée des sanctions, ainsi que (3) la consolidation de la paix et du désarmement.

TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE : LE CAS DES BALKANS

La problématique du trafic d'armes en provenance des Balkans a récemment été remise au cœur des débats, en raison de l'utilisation, lors des récentes attaques terroristes en Europe, d'armes originaires de cette région. Toutefois, il faut préciser d'emblée que si les Balkans sont bien l'une des sources d'armes légères et de petit calibre (ALPC) en Europe, ce n'est pas la seule, le trafic intracommunautaire et l'offre nationale ne devant pas être négligés.

Les Balkans sont une zone historiquement propice aux trafics d'armes, notamment du fait de l'accumulation des stocks sous la Yougoslavie de Tito (on estimait à 6,1 millions le nombre d'ALPC en circulation en 1989). Puis, les guerres qui ont fait rage dans la région tout au long des années 1990 ont entraîné un énorme besoin en armes. **Si la fin des hostilités a eu pour conséquence une baisse de la demande, elle n'a pas conduit à la diminution du nombre d'armes en circulation dans la région. Cela s'est traduit par l'apparition de nouveaux circuits illégaux destinés à assurer la revente des armes en surplus.** De plus, le maintien d'une industrie de l'armement locale contribue à la mise sur le marché

¹La Direction générale des relations internationales et de la stratégie dépend du ministère de la Défense français.

illicite d'armes neuves, notamment à la suite de vols sur les chaînes de production. Enfin, les détournements à partir des stocks étatiques représentent une source supplémentaire d'armes destinées au marché noir.

Même si l'offre d'armes est substantielle, **aucun groupe criminel n'est spécialisé dans le seul trafic d'armes**. Les groupes criminels organisés procèdent à un trafic artisanal, qui se met en place par opportunité ou en complément des trafics de stupéfiants, ces derniers étant bien plus lucratifs. **Le trafic d'armes s'effectue essentiellement par voie routière** vers l'Europe de l'Ouest, soit dans des véhicules privés, soit en utilisant les lignes de bus. L'aide de la diaspora est cruciale au cours de ces acheminements.

S'agissant de la demande, elle se répartit en trois grands marchés. Tout d'abord, le marché intérieur : les groupes criminels de la région achètent des armes pour « protéger » leurs activités. Les zones de conflits, notamment l'Afrique et le Moyen-Orient, sont également l'un des destinataires du trafic venant des Balkans. Enfin, **au sein des pays de l'Union européenne (UE), notamment en France, la criminalité organisée, les milieux délinquants et les réseaux terroristes comptent parmi les principaux clients.** Les liens existant entre ces milieux délinquants et terroristes sont multiples, ce qui signifie que les réseaux d'approvisionnement en armes sont aussi souvent les mêmes.

Quant à la nature des armes échangées, **il est à noter que la kalachnikov est en fait assez peu répandue et utilisée, en comparaison avec les armes de poing** (seules 5 % des armes saisies en France sont des kalachnikovs), même si elle reste très attrayante aux yeux des délinquants et des terroristes.

Des mécanismes de coopération pour lutter contre ce trafic d'armes ont été mis en place à différents niveaux. En France, un plan national de lutte contre les armes illégalement détenues a été adopté fin 2015, et comporte des dispositions pour améliorer le renseignement et les contrôles, ainsi que coordonner les actions au niveau régional. Au niveau bilatéral, **la France entretient des coopérations poussées avec certains pays des Balkans** – en particulier la Serbie et le Monténégro – **auxquels participent aussi d'autres pays européens**, comme le Royaume-Uni, l'Allemagne ou la Suède. **La coopération régionale entre pays des Balkans est aussi plutôt satisfaisante, car ces États ont pour la plupart conservé de bonnes relations opérationnelles**, malgré certaines tensions qui peuvent subsister. Il existe enfin un ensemble de dispositions au niveau européen, ainsi qu'une série de mécanismes d'échanges multilatéraux, comme le SELEC (*Southeast European Law Enforcement Center*), le SEESAC (*South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons*), et l'OSCE (*Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe*).

Cependant, si ces outils facilitent la coordination des mesures et activités en matière de lutte contre le trafic d'armes, **les défis liés à la lutte contre les flux illicites d'armes en provenance des Balkans sont encore nombreux**. Les capacités parfois limitées des autorités locales de contrôle et de lutte contre les trafics appellent au **renforcement du dispositif législatif et réglementaire en vigueur** (adoption d'un cadre juridique adéquat et mise en œuvre effective des législations adoptées) **mais également du dispositif sécuritaire**, par le développement des capacités opérationnelles des forces de l'ordre.

Toutefois, dans la pratique **les efforts peuvent parfois se heurter au manque de volonté politique de certains pays avec lesquels une coopération solide peine à se mettre en place.**

Le déficit d'informations constitue également un défi auquel se trouvent confrontés les États. En effet, **la collecte, l'échange et l'analyse systématiques de renseignements font encore défaut**. L'échange d'informations et le renseignement sont pourtant des

éléments essentiels pour lutter contre un trafic caractérisé par de petites quantités facilement dissimulables (appelé aussi « *trafic de fourmi* ») et qui peuvent transiter via une multitude de routes, de vecteurs et de pays.

Enfin au niveau de l'Union européenne, la révision - en cours - de la directive relative au contrôle et à l'acquisition des armes à feu (Directive 91/477/CE amendée) suite aux attentats du Bataclan constitue certes un progrès mais cela reste insuffisant pour un contrôle optimal de ce type d'armes.

PRINCIPALES CONCLUSIONS / RECOMMANDATIONS:

Le renforcement de la lutte contre les trafics d'armes en provenance des Balkans nécessite :

- une meilleure coordination des services de renseignement au niveau bilatéral et multilatéral ;*
- une plus grande coordination / rationalisation de l'activité des différents organismes multilatéraux œuvrant dans les Balkans. L'Union européenne doit tenir toute sa place dans la lutte contre les trafics d'armes ;*
- une amélioration du contrôle des stocks gouvernementaux ;*
- un renforcement du cadre juridique existant en matière de contrôle des armes.*

L'ACCOMPAGNEMENT DE LA LEVÉE DES SANCTIONS EN FIN DE CRISE

Les sanctions internationales ou régionales sous la forme d'embargos sur les transferts d'armes sont des outils régulièrement utilisés par la communauté internationale pour tenter de limiter la violence armée dans les pays en conflit ou post-conflit. Les Nations unies comptent actuellement quatorze régimes de sanctions le plus souvent associés à un embargo sur les armes : ces derniers sont mis en œuvre dans le cadre d'une stratégie plus globale en conjonction avec d'autres types de mesures comme le gel des avoirs ou les restrictions à la mobilité. Les embargos peuvent présenter différentes caractéristiques : types d'acteurs, de territoires et de matériels visés. Bien que cet instrument soit évolutif et limité dans le temps, la question de l'accompagnement de la levée des sanctions en fin de crise est rarement abordée.

Les objectifs des sanctions variant d'un régime à l'autre, il n'existe pas de mécanisme universel de levée des sanctions. **Toutefois, la sortie de crise est généralement accompagnée par une levée progressive de l'embargo qui peut parfois courir sur plusieurs années afin de permettre au pays de mettre en œuvre certaines réformes.** Celles-ci incluent notamment **le renforcement du dispositif national d'acquisition des armes, l'inventaire et le marquage des stocks étatiques**, l'élaboration éventuelle de **programmes DDR** (désarmement, démobilisation et réintégration, cf. infra), l'élaboration d'un **plan de programmation militaire** pour identifier les besoins réels, la poursuite des efforts dans les pratiques de **gestion et de sécurisation des stocks** ainsi que la mise en œuvre de **réformes dans le secteur de la sécurité**.

Le processus de levée d'un embargo sur les armes est non seulement soumis à des considérations techniques – dont les principales sont reprises ci-dessus – mais aussi à d'importantes considérations politiques. La levée des mesures restrictives se fait souvent lorsque la situation sécuritaire du pays et ses institutions nationales montrent **des signes encourageants de redressement tout en demeurant fragiles**. La levée complète ou partielle d'un embargo est un **signal politique fort en direction des autorités en charge de redresser le pays. Même si les conditions ne sont pas toutes réunies**, il peut s'agir d'une mesure nécessaire, voire indispensable, afin de soutenir les efforts d'un gouvernement qui cherche encore à asseoir une autorité vacillante.

Bien que la levée des sanctions puisse permettre à un État de se réapproprier sa souveraineté, elle **doit**

éviter d'être prématurée car elle peut accroître la disponibilité des armes et nourrir des foyers de conflits. La levée des sanctions entraîne également un **affaiblissement des capacités de surveillance des trafics** et d'évaluation des menaces, étant donné la disparition des dispositifs de monitoring assurés par les panels d'experts des Nations unies, sans être nécessairement remplacé par des capacités nationales. À l'inverse, le maintien d'un régime de sanctions prolongé peut pécher par l'addition et la superposition excessive de résolutions allant jusqu'à en brouiller la lisibilité pour les autorités et les acteurs internationaux.

PRINCIPALES CONCLUSIONS / RECOMMANDATIONS :

- Les dispositifs progressifs de levée de sanctions apparaissent une bonne mesure à condition que le partenariat entre le pays précédemment sous-embargo et la communauté internationale permette d'assurer un contrôle efficace continu sur les armes afin d'éviter de retomber dans des pratiques de développement de trafics ;

- Les instruments pertinents imposant un embargo sur les armes doivent être simplifiés et rationalisés pour en faciliter la mise en œuvre, notamment lorsque des dérogations sont prévues afin que ces dernières soient correctement appliquées.

CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DÉSARMEMENT

À cheval sur la fin du conflit et la période de stabilisation sécuritaire et de reconstruction socio-économique, les programmes DDR doivent relever de très nombreux défis et affichent bien souvent des résultats mitigés. Processus complexe et éminemment politique, chaque phase d'un programme DDR doit être soigneusement réfléchi et planifié, et doit s'inscrire dans le cadre d'un accord de paix global et inclusif. Chaque processus de DDR dépend du contexte politique, militaire et social dans lequel il prend place. **Bien que des lignes directrices générales aient été définies, il n'existe aucun modèle unique.**

Au niveau de la phase de désarmement, l'aspect sécuritaire est primordial. **Le désarmement, qui a pour but de réduire la violence en diminuant le nombre d'armes en circulation, ne peut avoir pour résultat une vulnérabilité accrue pour une partie de la population.** Il doit également impliquer les communautés qui sont parfois les véritables détentrices des armes.

La phase de démobilisation par laquelle l'individu s'extrait du groupe armé pour rejoindre les nouvelles forces de sécurité ou retourner à la vie civile **doit prendre en compte de nombreux paramètres spécifiques au conflit et aux acteurs** (issue et sources du conflit, profil des combattants, enfants-soldats, etc.). **L'accompagnement psychologique** des anciens combattants peut être indispensable dans le cas de conflits de longue durée.

La phase de réintégration peut-être divisée en plusieurs étapes qui comprennent la réconciliation, la réhabilitation et la resocialisation. Cela implique à nouveau de prendre en compte le profil des combattants (homme/femme, carrière au sein des groupes armés, besoins économiques spécifiques, etc.). **Le traitement entre anciens combattants doit être équitable sous peine de voir surgir de nouvelles frustrations**, y compris chez les individus qui n'ont pas rejoint les groupes armés. La phase de réintégration peut comprendre une **assistance financière** pour les combattants désireux de relancer une activité professionnelle civile. Mais il est également important d'éviter de donner le sentiment que les anciens combattants seraient favorisés par rapport à ceux qui n'ont pas pris les armes au sein de la population.

La dimension politique du processus de DDR est primordiale pour plusieurs raisons. **Le DDR nécessite une forte volonté politique, de la patience et un engagement sur le long terme** dès lors qu'il traite de déchirures et de traumatismes profondément ancrés au sein des communautés (ou entre elles). Les besoins, les craintes et les attentes des communautés locales et des différents acteurs doivent dès lors impérativement être pris en compte. **Le processus de DDR représente en général un des premiers programmes mis en œuvre par le nouveau gouvernement et constitue à ce titre un test pour les autorités**, qui y jouent une part de leur crédibilité. Le processus DDR est une mesure de renforcement de la confiance vis-à-vis de la population. Il doit être inclusif et permettre aux communautés locales de jouer leur rôle grâce entre autres à une bonne communication des autorités gouvernementales. Enfin, **les pressions de la communauté internationale doivent être mesurées pour accompagner le processus sans l'étouffer**. Si des blocages au niveau politique ou sécuritaire surviennent, des processus de pré-DDR peuvent voir le jour en parallèle avec des négociations politiques sur la résolution du conflit.

PRINCIPALES CONCLUSIONS / RECOMMANDATIONS :

- *Les processus de DDR doivent être conçus sur mesure en fonction de chaque situation ;*
- *Les processus de DDR doivent faire l'objet d'une assistance sur le long terme car les nouvelles autorités, généralement faibles, seront jugées sur cette politique publique ;*
- *Un processus de DDR ne doit pas donner le sentiment d'offrir un traitement spécial aux combattants démobilisés par rapport à la population civile ;*
- *Les politiques de rachat d'armement qui accompagnent parfois les processus DDR doivent faire l'objet d'une extrême vigilance. Elles peuvent, en effet, créer des effets d'aubaine pour les trafiquants, si les tarifs ne sont pas correctement ciblés ;*
- *Il convient d'offrir un cadre d'accueil préservant l'anonymat et « déculpabilisant » dans le cadre des politiques de collecte d'armements ;*

CONCLUSION

Ce séminaire a permis de dégager certaines constantes en matière de trafics d'armes dans les pays post-conflit. Malgré la fin des hostilités, l'incertitude sécuritaire persiste et peut même s'accroître ; dès lors, amener les acteurs du conflit et la population à rendre les armes pour en limiter la dissémination représente aussi bien un défi qu'une priorité. Les nouvelles institutions en place sont généralement faibles, contestées politiquement et ne disposent pas de moyens suffisants pour assurer leurs fonctions régaliennes. Cette situation, qui peut persister de nombreuses années, représente un terreau fertile pour les activités illicites et trafics en tout genre, dont les trafics d'armes et de munitions. Ceux-ci peuvent prendre différents visages en fonction de l'évolution politique, sociale et économique du pays dans les mois et les années qui suivent la fin du conflit.

Au-delà de ces constantes, chaque situation post-conflituelle possède ses propres spécificités liées au contexte historique et politique local. Ces spécificités doivent inspirer les réponses apportées par les acteurs engagés dans les processus de consolidation de la paix, de désarmement et de lutte contre les flux illicites d'armes classiques. Finalement, **relever les nombreux défis liés à la lutte contre les trafics d'armes dans les pays post-conflit nécessite une volonté politique forte, un engagement et une coopération qui s'articulent sur le long terme et à tous les niveaux : national, régional et international**. La désignation de la France à la présidence de la troisième conférence d'examen du Programme d'action des Nations unies, en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, prévue en 2018, représente pour elle une opportunité de poursuivre et d'accroître ses efforts pour lutter efficacement contre les trafics d'armes, notamment en situations post-conflit.

COMPTE-RENDU

SÉMINAIRE - 24 JANVIER 2017

**TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLIT :
ÉTUDE DE CAS ET ENJEUX**

ALLOCUTION D'OUVERTURE



Étienne Paris, Ingénieur général de l'armement (IGA) Délégué contrôle export, Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère de la Défense

L'IGA Etienne Paris remercie l'ensemble des experts présents pour leur participation au séminaire consacré à la problématique des flux illicites d'armes classiques en situations post-confliktuelles organisé par l'Institut des Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) et le Groupe de Recherche et d'Information sur la paix et la sécurité (GRIP), avec le soutien de la DGRIS.

C'est, en effet, à l'initiative de la DGRIS qu'a été mis en place il y a six ans ce forum annuel d'échanges dédié au trafic d'armes regroupant des experts francophones de tous horizons. Un tel forum d'échanges est d'autant plus important que la lutte contre la contrebande d'armes est une priorité pour la France, elle-même douloureusement confrontée à ce fléau qui nourrit criminels et terroristes agissant sur son territoire national. La France a pris toute une série de mesures tant opérationnelles que réglementaires pour y faire face, s'est engagée dans une série de réformes avec ses partenaires européens et s'est illustrée par de multiples initiatives sur la scène internationale. Ainsi, en octobre dernier, à l'occasion de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations unies, la France, rejointe par une soixantaine d'États, s'est engagée à redoubler d'efforts pour lutter efficacement contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre. La France a également été désignée pour assurer la présidence de la 3ème conférence annuelle d'examen du Programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects.

L'IGA Etienne Paris souligne qu'à l'arrêt des hostilités, les acteurs engagés dans le processus de paix ont de nombreux défis à relever, dont notamment celui posé par la grande quantité d'armes en circulation, qu'il s'agisse d'armes légalement importées ou illicitement acquises pour nourrir les forces en présence. Or, ces armes représentent une menace à trois niveaux :

i. Au niveau national, leur présence compromet le retour à la paix et la sécurisation du territoire des États concernés. À cet égard, il est nécessaire, dès la fin des hostilités, d'inciter les anciens combattants à déposer leurs armes et à détruire les armes restituées ou saisies. Le désarmement de la population civile est également indispensable pour contenir le risque d'explosion de la violence armée ;

ii. Au niveau régional, il existe un risque très élevé de dissémination des armes : les armes se déplaçant là où se trouve la demande, elles peuvent alimenter de nouvelles guerres et approvisionner de nouveaux combattants. La prévention de ces flux transfrontaliers suppose alors l'adoption rapide de mesures appropriées : destruction des surplus, sécurisation des dépôts, marquage des armes et des munitions et renforcement des contrôles aux frontières ;

iii. Enfin, à l'échelle internationale, ces armes peuvent également nourrir la criminalité transnationale organisée et le terrorisme international, comme ce fut le cas lors du pillage des dépôts de l'ex-Yougoslavie au profit d'organisations criminelles.

Le séminaire se fixe pour objectif d'aborder l'ensemble de ces problématiques en se basant sur différentes études de cas (Balkans, Somalie, Côte d'Ivoire, RDC ou encore RCA). Comment prévenir et lutter contre les flux illicites d'armes après le retour à la paix ? Quelles réponses peuvent apporter les États, les organisations régionales et la communauté internationale ? Quelles mesures se sont révélées véritablement efficaces pour endiguer cette menace ? Quelles sont les erreurs à ne pas reproduire ? Quels sont les défis de demain ? Ce sont là autant de questions auxquelles les intervenants sont invités à apporter des éléments de réponse en s'appuyant sur leur expertise et leurs expériences de terrain. ■



TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE : LE CAS DES BALKANS



Modérateur : **Jean-Charles Antoine**, docteur en géopolitique, spécialiste des trafics d'armes et de la criminalité organisée et président de la société de conseil Arkaliz

En introduction, Jean-Charles Antoine tient à rappeler trois points essentiels relatifs aux armes légères. Le premier est qu'il faut d'abord bien avoir conscience que **les armes légères et de petit calibre sont les « vraies » armes de destruction massive** car ce sont elles qui tuent. Ensuite, que **les armes se concentrent selon le besoin**, que celui-ci soit réel ou juste « ressenti ». Le troisième point et corollaire de l'idée précédente est, qu'une **fois la guerre achevée, le besoin en armes s'estompe, ce qui a pour effet de provoquer une nouvelle circulation/redistribution de ces armes.** ■

« Les flux illicites d'armes en provenance des Balkans : caractéristiques et dynamiques de coopération »



M. Philippe Félix-Uncanin, commissaire de police et attaché de sécurité intérieure pour la Serbie et le Monténégro & **M. Laurent Goncalves**, diplomate français et coordinateur du pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est.

Le trafic d'armes en provenance des Balkans est un phénomène récemment mis en avant en raison du fait terroriste : les terroristes qui ont ensanglanté le territoire français ont, en effet, utilisé des armes venues des Balkans. Toutefois, M. Félix-Uncanin précise que toutes les armes utilisées lors des récents attentats ne provenaient pas pour autant exclusivement de cette région. En effet, si les Balkans sont bel et bien l'une des principales sources d'armes légères et de petit calibre, le trafic intracommunautaire ou bien encore l'offre nationale ne doivent pas être négligés.

Les Balkans sont aujourd'hui une zone propice à tous les trafics, du fait de facteurs géographiques et historiques. Les événements des années 1990, en faisant apparaître de nouvelles frontières et émerger de nouveaux États faibles - et pas forcément volontaires à agir - ont grandement facilité le trafic d'armes. **Les armes faisant l'objet de trafics proviennent d'abord des stocks de l'ex-Yougoslavie.** Une étude de Saferworld publiée en mai 2002 évalue à 6,1 millions le nombre d'armes légères et de petit calibre (dont 3,7 millions de fusils d'assaut) en circulation en Yougoslavie en 1989. L'existence d'une telle

quantité d'armes, disséminées sur l'ensemble du territoire, s'explique par la mise en place par Tito de la « défense populaire ». On dénombreait 653 dépôts d'armes rien qu'en Bosnie Herzégovine jusqu'en 1990. Ces armes ont depuis été très largement « recyclées » dans des activités illégales.

En 2014, selon les estimations d'une étude du *Small Arms Survey* ("*Handgun Ownership and Armed Violence in the Western Balkans*", sept. 2014), entre 3,6 et 6,2 millions d'armes légères et de petit calibre disponibles étaient abritées dans les Balkans (pour plus de 60% en Serbie et Bosnie). Ce qui signifie donc **qu'il n'y a pas eu de diminution quantitative du nombre d'armes en circulation dans la région**. Cet état de fait s'explique, en partie, par la **perpétuation d'une industrie d'armement** : que ce soit en Serbie, en Croatie ou au Monténégro, des armes légères et de petit calibre continuent d'être produites¹. L'existence d'une telle industrie explique que des armes neuves puissent être retrouvées. Tout d'abord, les **vols** sont fréquents sur les chaînes de production. Ensuite, le **détournement** dans les stocks de l'armée est un fait réel. Ces phénomènes sont à relier avec la faiblesse des salaires des ouvriers et la maigre solde des soldats. La **corruption** constitue un véritable problème dans la lutte contre le trafic d'armes.

S'agissant des réseaux criminels à l'œuvre, M. Felix-Uncanin note **qu'aucun groupe n'est spécialisé dans le seul trafic d'armes**. Les groupes criminels organisés sont soit slavophones (dans ce cas le trafic est surtout organisé des Balkans en direction de l'Europe de l'Ouest) soit albanophones (dans ce cas le trafic est surtout un trafic sous-régional qui concerne l'Europe du Sud, et notamment la Grèce et l'Albanie). Dans les deux cas, il s'agit d'un trafic que M. Felix-Uncanin qualifie « **d'artisanal** ». Il s'organise autour de structures très légères - regroupant entre trois et dix individus (généralement cinq) - qui ne se livrent que ponctuellement à un tel trafic, **par opportunité et/ou en complément du trafic de stupéfiants**². L'autre caractéristique notable de ces groupes criminels est le **lien très fort entretenu avec la diaspora**.

Les flux sont essentiellement terrestres. Dans le cas de la Serbie, on peut identifier trois grandes zones de concentration du trafic : le triangle Kragujevac/Cacak/Arandjelovac ; la zone du Raška près de Novi Pazar (aux frontières avec le Kosovo et le Monténégro) et le district de Pcinja (aux frontières avec le Kosovo, la Macédoine et la Bulgarie). Depuis ces zones, les armes sont exportées essentiellement par voie routière : des caches sont aménagées dans ce but dans des véhicules privés. Mais les **véhicules privés** ne sont pas le seul vecteur utilisé : les **bus** le sont aussi. Selon M. Félix-Uncanin, ces bus posent un véritable problème aux autorités en raison de la difficulté de mener des contrôles ciblés dans un tel cas.

Enfin, ce trafic s'adresse à des **destinataires finaux divers**. Tout d'abord, le **marché intérieur** et plus particulièrement les quelques vingt-cinq groupes criminels organisés présents en Serbie, qui recherchent des armes de poing pour « protéger » leur commerce. Ce trafic d'armes a également pour destination des **zones de conflits** : ainsi, des armes serbes peuvent se retrouver en Afrique. Enfin, **les pays de l'Union européenne**, au premier rang desquels la France, le Benelux, l'Allemagne et la Suède. Dans le cas de la France, cette clientèle est constituée de la criminalité organisée du narco-banditisme et des réseaux terroristes.

Face à cette menace, des mécanismes de coopération ont été mis en place à plusieurs niveaux. Une lutte plus efficace contre le trafic d'armes passe par un renforcement des coopérations bilatérales. Sur ce point, M. Goncalves se félicite du niveau des relations franco-serbes permettant des coopérations dans tous

¹C'est par exemple le cas de l'usine Zastava située à Kragujevac (au sud de Belgrade) où sont produits des fusils d'assaut, des fusils mitrailleurs de calibre 5,56 et 7,62 mm, des fusils de sniper de calibre 7,62 et 12,7 mm et des pistolets automatiques de calibre 9 mm. Ceci n'est pas anodin, puisque ce sont précisément des Zastava M70 qui ont été utilisés par les terroristes du Bataclan.

²La saisie de 19 pistolets automatiques à la frontière serbo-croate le 31 mai montre bien que le trafic d'armes est un trafic « artisanal » qui fonctionne par opportunités.

les domaines, que ce soit la police, la justice ou bien les douanes. Il en est de même avec le Monténégro, où les coopérations sont non seulement bonnes, mais aussi et surtout en plein développement. Ce n'est néanmoins pas le cas avec tous les autres pays de la région. Ainsi, des actions de coopération focalisées sur la problématique des trafics d'armes et de la criminalité organisée restent à développer avec l'Albanie, l'ARYM ou encore le Kosovo.

Au niveau régional, la coopération est satisfaisante et doit être encouragée. M. Goncalves rappelle que **la plupart des pays des Balkans occidentaux ont conservé de bonnes relations opérationnelles.**

De nombreux outils existent déjà, tels que le SELEC (Southeast European Law Enforcement Center) qui vise à renforcer les capacités de lutte contre la criminalité organisée des pays de la région³; le UNDP/SEESAC (South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons) qui appuie les autorités régionales dans la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre ; ou encore l'OSCE (Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe). Ces différents outils facilitent la coordination des mesures et des activités en matière de lutte contre les trafics d'armes. Toutefois, M. Goncalves fait observer que l'existence de ces structures ne signifie pas pour autant que les actions sont toujours optimisées : à cet égard, la coordination devrait être encore plus approfondie.

Plusieurs pistes d'action ont été évoquées par les intervenants pour renforcer la lutte contre les trafics d'armes en provenance des Balkans :

- Renforcer la mise en œuvre des **législations nationales en matière de contrôle des armes** (encore très limitée dans la plupart des pays de la région) ;
- Développer des **programmes régionaux** - dans le cadre de l'OSCE ou du PNUD par exemple **en partenariat avec les gouvernements des pays hôtes** ;
- Mettre en œuvre des **programmes d'action de l'Union européenne** avec l'appui des fonds de l'instrument de pré-adhésion ;
- **Relancer les opérations de communication et de collecte** avec l'appui du SEESAC et de l'OSCE. ■

« Le Trafic d'armes à feu et la violence criminelle et terroriste »



Nils Duquet, chercheur senior à l'Institut flamand pour la Paix

Les groupes criminels sont les principaux clients sur le marché illégal des armes à feu. Ces armes leur sont utiles dans la conduite de leurs activités criminelles. M. Duquet tient à souligner que **les armes échangées sont majoritairement des armes de poing** : la kalachnikov comme figure médiatique tient en réalité plus du mythe, son usage n'étant pas, en fait, si répandu (seules 5% des armes saisies sont des kalachnikovs).

Ces **armes n'ont pas pour seule origine les Balkans**. Au contraire, les sources d'approvisionnement des groupes criminels sont multiples. Néanmoins, il est compréhensible que les Balkans aient reçu une

³Coordination des opérations régionales, échange d'informations, analyse de risque, système numérisé commun, etc.

certaine attention ces dernières années. En effet, la **disponibilité en armes de guerre a grandement augmenté**, tout comme le nombre d'incidents de tirs (par usage d'armes provenant en partie des Balkans) impliquant des groupes criminels. Plus récemment, **cette hausse de l'intérêt politique est surtout due à l'augmentation de l'utilisation des armes à feu par les terroristes**. Il y a eu dix-neuf fusillades de masse entre 2009 et 2015 et, parmi celles-ci, cinq attentats terroristes responsables à eux seuls de 222 morts⁴. Souvent, les armes utilisées dans ces cas-là proviennent des Balkans et de groupes criminels.

C'est sur ces liens entre criminels et terroristes que M. Duquet insiste plus particulièrement. Tout d'abord, **les terroristes ont très souvent des antécédents criminels. Ces antécédents leur donnent accès à des réseaux d'une part, mais aussi une certaine expérience et un certain « état d'esprit » d'autre part**. Pour M. Duquet, la présence des terroristes sur le marché criminel des armes à feu, en conjuguant l'offre et la demande, forme un « cocktail explosif ». Il a cité à cet égard l'exemple des frères El Bakraoui qui, de par leur passé de (petits) criminels, ont pu bénéficier d'un accès facilité aux armes.

M. Duquet insiste sur la nécessité de **réaliser des études afin de mieux connaître les trafics d'armes et l'accès des terroristes aux marchés illicites des armes**. C'est là l'intérêt du projet de recherche SAFTE⁵ auquel il participe. Pour M. Duquet, **il convient également d'exercer une pression constante sur marché illicite des armes à feu**. Cela passe par l'élaboration d'un cadre juridique adéquat et harmonisé, par le renforcement des capacités opérationnelles des forces de l'ordre et par un développement de la coopération avec les Balkans. ■

« Les trafics d'armes en provenance des Balkans : défis et enjeux pour la France et l'Union européenne »



Philippe Nobles, Chef de la section centrale armes, explosifs et matières sensibles de la Direction centrale de la Police judiciaire, ministère de l'Intérieur

L'approvisionnement illégal en armes sur le territoire français a des origines diverses. Si les Balkans sont effectivement une des sources (notamment pour les armes de guerre), le trafic international ne se limite pas qu'à cette seule région. Les armes proviennent également de Turquie (surtout pour les armes à blanc modifiables), des États-Unis (surtout pour les composants essentiels) et des zones de conflits. Le trafic **intracommunautaire ne doit pas non plus être négligé**. Cela concerne les armes neutralisées, les armes d'expansion acoustique ou bien encore les pièces essentielles d'armes qui, après manipulation, ont toutes capacités à retrouver leur létalité. Enfin **l'approvisionnement national est très conséquent**. Il y a eu ainsi près de 7800 vols d'armes dans des armureries et chez des particuliers au cours de l'année 2015. La réactivation ou transformation d'armes est aussi un phénomène fréquent. Le cas des collectionneurs "compulsifs" pose de gros soucis aux enquêteurs : ce marché particulier échappe aux contrôles. Enfin Internet, tout comme le **Darknet**, permettent de s'approvisionner en armes relativement facilement sur le territoire national.

⁴Dont les attaques d'Utøya et du Bataclan qui ont fait respectivement 67 et 130 morts.

⁵Le projet SAFTE, financé par la Commission européenne est conduit par l'Institut flamand pour la Paix, le Stockholm International Peace Research Institut (SIPRI) et par la Scuola Superiore Sant'Anna. Il a pour objet d'étude l'acquisition illégale d'armes à feu par des groupes terroristes en Europe.

Philippe Nobles distingue trois types d'acteurs ayant recours aux armes à feu. Il s'agit d'abord des milieux délinquants, pour qui la Kalachnikov est devenue une représentation emblématique. Pourtant, la Kalachnikov n'est qu'une arme parmi d'autres et n'est pas la plus répandue. Ces milieux délinquants ont en effet pour caractéristique un armement disparate et hétéroclite, où une Zastava M70 côtoie fusils à pompe, armes de poing et fusils à canon/crosse sciée. S'ils ont besoin de ces armes, c'est pour "protéger" leur commerce. Les trafics de stupéfiants vont de pair avec un armement des criminels. Et cet armement n'est pas sans conséquence, en particulier sur la hausse de la violence armée. Il s'agit ensuite de la **criminalité organisée**, composée de malfaiteurs d'envergure spécialisés qui **maîtrisent les réseaux d'approvisionnement à l'étranger et disposent d'un armement adapté** (pistolets mitrailleurs, fusils d'assaut, armes légères et de petit calibre, explosifs, etc.). Enfin, le **terrorisme** forme la troisième catégorie : les armes à feu sont alors utilisées pour commettre des tueries de masse. Il est à noter que l'armement utilisé est divers et varié. Les armes qu'avait Mohamed Merah en 2012 ne sont pas les mêmes que celles utilisées contre Charlie Hebdo, qui elles-mêmes diffèrent des armes employées pour l'attaque de l'Hyper Casher ou lors des attentats de novembre 2015.

Quelles ont donc été les réponses face à ce trafic d'armes ? Au niveau européen, cela s'est traduit par la révision de la directive 91/477/CE modifiée relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu et par l'adoption du règlement d'exécution 2015/2403 concernant les normes et techniques de neutralisation.

Cette action au niveau européen s'est doublée d'une action au niveau national. **Le dispositif français a été ainsi enrichi, que ce soit administrativement - avec les dispositions de l'état d'urgence - ou judiciairement** - avec une réforme permettant les enquêtes sous pseudonymes, les cyber-patrouilles, l'infiltration ou bien encore le "coup d'achat" (rendu possible par l'introduction du fait de présomption de criminalité organisée). Surtout, un plan national de lutte contre les trafics d'armes comportant une vingtaine de mesures a été adopté en 2015.

Sur le plan de la coopération bilatérale, on peut noter la **création d'une unité permanente de renseignement (UPR) franco-serbe**, destinée à la lutte contre le trafic d'armes sur le modèle de l'UPR franco-espagnole (dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants) avec le même succès. Cela signifie concrètement une coopération entre l'OCLCO⁶ côté français et le SBPOK⁷ côté serbe, ainsi qu'une sensibilisation des magistrats serbes dans le but d'améliorer la réactivité lors des demandes d'entraide pénale internationale. D'ailleurs, ce modèle devrait être appelé à se répandre puisqu'en novembre 2016, des discussions franco-bosniennes ont eu lieu en vue de la création d'une UPR courant 2017.

De plus, de **très nombreuses coopérations opérationnelles sont à noter**. Tout d'abord, via la South East Europe Firearms Expert Network (SEEFEN) dans le cadre du groupe d'experts européen en armes à feu (EFE), qui regroupe polices, douanes et procureurs. Cela aboutit au partage d'informations, à la coordination, à la coopération et à la facilitation d'échanges. On peut également citer le SEESAC précédemment évoqué. Enfin, il y a l'ensemble des **plans d'action européens** qui ont visé à l'amélioration de l'échange d'informations, au renforcement des coopérations transfrontières, au développement de la traçabilité des armes, au développement de l'interopérabilité et au développement des points focaux. Au sein du MASP 2014-2017 (le Multi Annual Strategic Plan) existe la plateforme contre les menaces criminelles EMPACT⁸, dont l'une des priorités est la lutte contre les menaces constituées par les trafics d'armes à feu. Cette plateforme vise à renforcer les coopérations, organiser des actions opérationnelles, améliorer les formations et les autres dispositifs existants.

Au niveau bilatéral, un **jumelage avec la Serbie existe et la France est chargée du volet lutte contre**

⁶Office central de lutte contre le crime organisé.

⁷Služba za Borbu Protiv Organizovanog Kriminala, service serbe de lutte contre le crime organisé.

⁸European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats.

menées dans le but d'évaluer les difficultés actuelles, qu'elles soient législatives ou opérationnelles. Une autre mission sera organisée afin d'identifier les besoins en formation. À l'issue de ces missions, des recommandations seront délivrées. Enfin, des **équipes communes d'enquête** existent. Elles permettent la mise en commun des informations sans intermédiaire, la possibilité de demander des mesures d'enquêtes (surveillances, etc.), la possibilité d'assister aux opérations (perquisitions, auditions, etc.) et bien sûr induisent aussi une coopération informelle en temps réel entre services enquêteurs. ■

Conclusion

M. Antoine voit quatre éléments principaux à retenir de ces premiers échanges :

1. les Balkans ne sont qu'une filière - les armes qui en viennent sont certes remarquées car elles provoquent énormément de morts en Europe occidentale mais il existe également bien d'autres filières ;

2. le lien entre le trafic d'armes et celui de stupéfiants est très intense. Ce lien est non seulement fort mais il est aussi direct et répond à une nécessité : le trafic de stupéfiants - qui est en soi plus lucratif et moins dangereux que celui d'armes - a besoin d'armes pour sa protection ;

3. si la coopération est croissante, elle reste quand même parfois difficile pour des raisons politiques et géopolitiques, pour des enjeux de souveraineté, etc.

4. enfin, il faut dépasser le « poids des représentations » afin d'améliorer la lutte contre ces trafics, ce qui revient en premier lieu à s'interroger sur la limite entre acte criminel et acte terroriste. De même, il faut se pencher sur la représentation des liens que les populations ont avec les forces de l'ordre. Le mythe de la Kalachnikov comme arme du terrorisme et du rebelle doit être également dépassé, car ce n'est pas le cas lorsqu'on regarde les statistiques. ■

Questions - Réponses

Question : M. Félix-Uncanin, pourriez-vous apporter des éclaircissements sur les points de faiblesse aux frontières ?

M. Philippe Félix-Uncanin : Le rôle français, en particulier grâce au réseau très dense des attachés de sécurité intérieure présents dans les Balkans, consiste à collecter des renseignements sur les points faibles structurels ou réglementaires de nos partenaires, de manière à identifier ces faiblesses. En Serbie, par exemple, il existe 94 postes frontières secondaires, très peu gardés, très peu équipés, et généralement pas connectés, qui sont autant de points faibles. Le but est d'aider, une fois les faiblesses identifiées, à l'amélioration des structures et à former le personnel en conséquence. L'information doit être collectée, échangée et analysée pour pouvoir être utile et orienter l'action. Si une de ces phases manque, alors l'action est vaine. Le renseignement est la clé.

Question : M. Goncalves, pourriez-vous approfondir la problématique du Darkweb ?

M. Laurent Goncalves : Il y a une volonté et un intérêt venant des pays des Balkans pour agir sur ces questions-là, mais ils manquent cruellement de moyens tant financiers qu'humains

Question : Dans quelle mesure les crédits à la consommation sont-ils susceptibles de financer l'armement des terroristes ?

M. Philippe Nobles : Dans la région une arme de poing coûte 150€, un fusil d'assaut 250€. Or en France le prix de revente est de 1500 à 3000€ et atteint jusqu'à 10000€ en Grande-Bretagne - ce qui est très lucratif, mais reste aussi assez abordable. Je ne suis pas en mesure d'évaluer l'éventuel usage du crédit à la consommation dans le financement de projets terroristes, mais cela est possible puisqu'un attentat ne demande au final pas beaucoup d'argent et cela a été rencontré dans des enquêtes récentes.

M. Nils Duquet : Un élément qui n'a pas été évoqué jusqu'ici c'est l'importance de la confiance dans le lien vendeur-acheteur. Or, il existe une différence fondamentale d'objectifs entre terroristes et criminels, les premiers voulant exposer leurs actions au plus large public quand les criminels préfèrent la discrétion. Ce lien peut donc potentiellement évoluer du fait de cette contradiction. Du moins cela sera à surveiller.

M. Philippe Félix-Uncanin : Effectivement, la question du financement terroriste par le crédit à la consommation doit se poser. Identifier quelqu'un qui prend cinq crédits de 2000 euros n'est pas facile. Tracfin prend toutefois désormais ces questions en compte, en particulier depuis la publication d'un décret le 10 novembre 2016 qui renforce les mesures applicables aux crédits à la consommation, en abaissant de 4 000 à 1 000 euros le seuil au-delà duquel l'octroi de ces crédits doit faire l'objet de mesures de vigilance.

Question : La Serbie dispose-t-elle d'une base de données sur les armes et serait-elle prête à la partager ?

M. Philippe Nobles : La traçabilité est effectivement un problème récurrent. Si la Serbie dispose de nombreuses bases de données (importateurs, exportateurs, commerçants, etc.), elle ne sera guère disposée à donner des accès directs à d'autres pays, pas plus que les pays européens ne sont prêts à donner accès à leurs bases nationales. Toutefois, la Serbie répond en cas de demandes de traçabilité, notamment dans le cas des attentats par exemple. Le problème est que les armes découvertes sont des armes militaires qui se sont ensuite évaporées dans la nature. Le suivi des armes est donc techniquement difficile. S'il est possible d'obtenir des réponses, ces réponses ne permettent pas, hélas, d'aller très loin.

M. Laurent Goncalves : Sur ce point, le SEESAC a des programmes crédibles mais aux résultats inégaux.

Question : Existe-t-il une coopération franco-britannique particulière sur les questions de trafic d'armes des Balkans ?

M. Philippe Félix-Uncanin : Oui. Il y a effectivement une coopération entre les deux pays. Cela se traduit par des rencontres entre gouvernements mais aussi des actions plus concrètes. Toutefois, l'approche bilatérale diverge quelque peu puisque les Britanniques souhaitent plutôt refaire de la cartographie et des analyses, là où la France souhaite privilégier la recherche d'actions plutôt que de refaire ce qui existe déjà. Cela s'est par exemple produit dans le cas de la Serbie, les Français et les Britanniques s'associant également avec les Allemands, les Suédois et les Pays-Bas. En septembre 2015, les deux pays se sont également accordés sur toute une série d'actions.

M. Philippe Nobles : Il y a eu des rencontres avec les Britanniques sur les coopérations, des déclarations communes et des projets de protocoles d'actions communs. Jusqu'ici le Brexit ne semble pas avoir eu d'influence sur cette coopération. ■



TRAFIC D'ARMES ET FIN DE CRISE : COMMENT ACCOMPAGNER LA LEVÉE DES SANCTIONS ?



Modérateur : **Nicolas Florquin**, coordonnateur de recherches pour le Small Arms Survey

« Levée des sanctions et prévention des trafics d'armes »

Savannah de Tessières, Senior Consultant pour le Small Arms Survey et l'UNDPKO, ancienne coordinatrice et experte en armes du Groupe d'experts de l'ONU sur la Libye

Il n'y a que très peu de réflexions sur la stratégie de sortie des régimes de sanctions alors qu'il y a actuellement quatorze régimes de sanctions en application.

L'embargo sur les armes est la mesure phare des régimes des sanctions et une dizaine d'embargos sont en vigueur aujourd'hui. Mais comme le souligne Savannah de Tessières, l'embargo fait partie d'un «package» : c'est un élément d'une stratégie plus globale, appliqué conjointement avec d'autres sanctions et d'autres outils du Conseil de sécurité des Nations unies, notamment les opérations de maintien de la paix. **Les embargos n'ont donc pas tous les mêmes objectifs. Il est par conséquent logique qu'il n'y ait pas de mécanisme universel de levée des sanctions. Il faut percevoir l'embargo comme un outil malléable et évolutif, qui répond souvent davantage à des considérations politiques qu'à des considérations techniques.**

Les embargos sont également de différents types. Ils peuvent concerner un pays entier ou juste une région, peuvent ne s'appliquer qu'à certains acteurs et peuvent être soit unidirectionnels soit bidirectionnels. Le champ d'application peut aussi varier (ALPC/armes lourdes; matériel létal/non-létal ; formations militaires ; envoi de conseillers, etc.). Enfin, les embargos proposent plusieurs niveaux de restrictions : l'embargo peut être total, il peut contenir des possibilités de dérogation, ou bien il peut s'agir d'un embargo partiel avec procédure de notification (dans ce cas, le pays concerné doit avertir au préalable le comité des sanctions du Conseil de sécurité).

Mme Savannah de Tessières souligne que la levée d'embargo n'est pas sans risques. **Un assouplissement ou une levée prématurée risquent de nourrir les foyers de conflit**, comme le cas libyen l'a malheureusement

démonstré. **Une situation de post-conflit induit un risque de rechute, il faut donc faire preuve de précaution dans l'assouplissement ou la levée des sanctions.** De plus, la levée des sanctions enlève un certain « garde-fou » et est susceptible d'entraîner détournements, corruption et achats inconsidérés.

Certaines mesures peuvent toutefois aider à **prévenir les risques liés à une levée d'embargo.** Savannah de Tessières en identifie cinq :

- le **dispositif d'acquisition d'armements des autorités nationales doit être renforcé** ;
- un **plan de programmation militaire** doit être élaboré, les stocks répertoriés, les besoins réels identifiés ;
- des **partenaires commerciaux responsables** doivent être sélectionnés ;
- la **gestion et le contrôle des stocks (PSSM)** doivent être renforcés, ce qui passe notamment par la création de registres nationaux, la destruction des armes obsolètes et des opérations de marquage ;
- enfin, il convient de poursuivre la **réforme des services de sécurité (RSS).**

Un autre risque à prendre en compte est la **disparition des dispositifs de surveillance.** Le suivi des trafics ainsi que l'évaluation des menaces sont nécessairement affaiblies lors de la levée des sanctions, du fait de la suppression des panels d'experts qui suivent leur mise en œuvre ainsi que du départ de la mission onusienne du pays. En réponse, Mme Savannah de Tessières **recommande de renforcer les capacités nationales de surveillance et de recherche**, ainsi que de soutenir les centres de recherche indépendants. ■

« Levée des sanctions et contrôle des armes : défis pour l'État sanctionné »



Anzian Kouadja, gestionnaire, psychosociologue, spécialiste paix et sécurité (DDR-RSS-Contrôle des armes) et secrétaire exécutif adjoint de la Commission nationale ivoirienne de lutte contre les armes légères et de petit calibre (ComNat-ALPC Côte d'Ivoire)

Le Conseil de sécurité des Nations unies a imposé un embargo sur les armes à la Côte d'Ivoire en 2004. Dès lors, **la Côte d'Ivoire a mené des réformes dans le but d'aboutir à la levée des sanctions.** Ainsi, après les crises de 2004 et 2010 qui ont endommagé l'ensemble du système sécuritaire, la Côte d'Ivoire a adopté toute une série de mesures : création du Conseil national de sécurité (CNS), dont le secrétariat (S-CNS) est chargé du suivi de la mise en œuvre ; adoption d'une stratégie sur la réforme du secteur de la sécurité ; création d'une autorité pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants (ADDR) ; et, enfin, création de la Commission nationale de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères et de petit calibre.

La sécurité physique des sites de stockage a également été revue : élaboration de standards pour la construction des dépôts ; rénovation des armureries et des soutes conformément aux normes et standards internationaux (ISACS et IATG) ; construction de soutes sécurisées, etc. En parallèle, un manuel de procédure de gestion des stocks d'armes et un guide de gestion des munitions ont été élaborés afin d'améliorer les outils et systèmes existants. Les autorités ont aussi œuvré en faveur de la formation technique des personnes en charge de la gestion des dépôts et ont constitué **une base de données informatisée des armes et munitions.** Constituer une telle base de données nécessite d'inventorier les armes, de les marquer et enfin de les enregistrer, soit autant d'étapes que la Côte d'Ivoire a franchi.

Selon M. Kouadja, les forces ivoiriennes peuvent désormais se prévaloir d'un taux d'armes marquées et enregistrées de 95%.

Autre mesure entreprise par la Côte d'Ivoire : **la collecte des armes**. Des opérations ont ainsi été organisées sur la base **d'une approche de désarmement communautaire reposant sur deux modes opératoires : un dispositif permanent et un dispositif mobile de collecte**. Cette collecte s'est doublée de mesures d'accompagnement - tant individuelles que collectives ou communautaires - avec une particularité : la **resocialisation**. Une fois collectées, les armes sont triées et celles qui sont en bon état sont remises aux Forces armées ivoiriennes (car ces armes sont issues de leurs stocks). Les armes non utilisables sont détruites.

La Côte d'Ivoire a également décidé de mettre en place un dispositif centralisé permettant d'avoir un meilleur contrôle des importations d'armements. **L'importation d'armes et de matériel létal et non létal est ainsi devenue une compétence exclusive du Conseil national de sécurité**. Cette structure enregistre et centralise les besoins en matériel et en équipement des forces, et procède seulement après analyse à leur acquisition. Les nouvelles armes sont marquées sous la supervision de la Commission nationale de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères et de petit calibre (ComNat-ALPC) avant d'être distribuées.

De cette expérience ivoirienne, M. Kouadja tire les leçons suivantes, qui sont autant de défis à relever :

- l'opposition entre les nécessaires mesures de contrôle des armes et le «secret défense » ;
- la difficile conciliation **des sanctions avec les objectifs de défense et de sécurité nationale** ;
- la **méfiance** des parties prenantes vis-à-vis de la constitution d'une base de données ;
- la difficulté de **mobiliser des ressources financières** pourtant vitales dans un contexte de post-conflit ;
- le nécessaire **temps d'adaptation** face aux nouvelles procédures et nouveaux standards de gestion, ainsi que le tout aussi nécessaire temps pour renforcer les capacités.

Parmi les leçons apprises que l'on peut tirer de l'exemple ivoirien, M. Anzian Kouadja insiste sur le caractère crucial de la **volonté politique** quant au bon déroulé du processus. La mise en place des structures de coordination (CNS, S-CNS, ADDR, ComNat-ALPC) a été très positive, et souligne ainsi l'importance de la coordination. Tout aussi importante est **l'implication de l'ensemble des acteurs nationaux** : sans cette implication de tous, c'est l'intégralité du processus qui serait compromis. Il doit également y avoir une **synergie forte avec les partenaires internationaux**. Enfin, M. Kouadja souligne l'importance de la ratification des principaux instruments internationaux sur les armes.

M. Kouadja tire de l'expérience ivoirienne un bilan très positif puisque, selon lui, les différentes réformes au niveau sécuritaire ont permis de réduire les risques de détournement d'armes, d'assurer un meilleur contrôle des flux, de faciliter le traçage des armes et de retirer les armes illicites en circulation à travers les différentes opérations de collecte. **C'est l'ensemble de ces actions qui a contribué à l'amélioration de l'environnement sécuritaire et au bon fonctionnement institutionnel ivoirien, ce qui a donc permis l'organisation d'élections apaisées et la levée de l'embargo en 2015.** ■

« Levée progressive des sanctions : l'exemple de la Somalie »

Aurélien Llorca, doctorant à l'université Grenoble Alpes, ancien coordonnateur du groupe d'experts sur la RCA et ancien expert du groupe de contrôle sur la Somalie et l'Érythrée.

Les différents objectifs poursuivis par la levée progressive des sanctions sont les suivants :

- **renforcer les capacités des forces** armées et de police dans un contexte de réforme des services de sécurité (RSS) ;
- **maintenir l'embargo total et complet sur les groupes non-étatiques** afin de limiter et contrôler les flux d'armes légères et de petit calibre ;
- donner un signe clair et tangible de **soutien** aux autorités.

C'est surtout la dernière de ces raisons qui a conduit à la levée partielle des sanctions imposés à la Somalie : il s'agissait d'un message politique fort envoyé au gouvernement somalien. Aurélien rappelle, par ailleurs, que tout comme la mise en place des sanctions, leur levée doit être l'un de aspects d'une approche diplomatique plus globale : **les sanctions sont un outil de la diplomatie, et ne peuvent être efficaces de manière isolée et indépendante du processus politique.**

La levée des sanctions peut s'avérer très complexe, comme dans le cas de l'Iran (où la résolution levant les sanctions comporte une centaine de pages d'annexe). Elle peut être progressive et totale comme dans le cas du Liberia ou de la Côte d'Ivoire. Elle peut être partielle comme c'est le cas pour la Somalie. S'agissant plus particulièrement de cette dernière, **c'est en 1992, et en réaction à la disparition de l'État somalien, que naît le régime actuel des sanctions, régime qui est donc le plus vieux au monde.** La résolution 733 du Conseil de sécurité de 1992 impose un embargo sur les armes. Elle sera complétée par la résolution 751 établissant un comité de suivi des sanctions. En 2002, la résolution 1425 instaure un panel d'experts chargé d'assister le comité des sanctions. En 2013, **la résolution 2093 conduit à une levée partielle de l'embargo au profit du gouvernement transitoire somalien.**

Cette levée reste toutefois très contrôlée. Dans le cadre du suivi et du contrôle du régime de sanctions, l'État somalien est tenu de fournir un état des lieux complet au Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU), que ce soit sur la structure des forces de sécurité, sur les infrastructures de stockage, d'enregistrement, d'entretien et de distribution des armes, sur les procédures et codes de conduite gouvernant la distribution, l'enregistrement, l'utilisation et le stockage des armes ainsi que sur le besoin en formation. Pour importer des armes, le gouvernement somalien doit en informer cinq jours au préalable le CSNU et doit confirmer la livraison sous trente jours. Le groupe de contrôle, comme son nom l'indique, a pour charge de contrôler en permanence l'action du gouvernement. Ce dernier est assisté directement par un conseiller à la sécurité à l'importance déterminante. En 2014, quand des défaillances ont été constatées, le CSNU n'a pas hésité à mettre en garde le gouvernement.

Le cas de la Somalie est un **cas unique**, tant par la longueur du régime de sanctions que par la particularité du contexte somalien ou bien encore par l'implication centrale de la Grande-Bretagne dans le processus de levée des sanctions. Des progrès certains et tangibles sont observés malgré un contexte difficile. Il reste néanmoins de nombreux défis à relever tenant au fait qu'il n'y a ni armurerie en province, ni contrôle de récipiendaires, et que la RSS est encore embryonnaire.■

Questions – Réponses

Question : Qu'en est-il de la problématique des armements artisanaux, utilisés en Côte d'Ivoire notamment ? Sont-ils produits en Côte d'Ivoire uniquement ? Et par qui le sont-ils ? Et surtout, quelles sont les mesures prises face à cette problématique ?

M. Anzian Kouadja : Cette question est avant tout une question régionale, les "chasseurs" étant un fait culturel. La Côte d'Ivoire a commencé à l'aborder, notamment en poussant le projet de reconnaissance de ce fait culturel en tant que patrimoine immatériel de l'humanité auprès de l'UNESCO. J'insiste par ailleurs sur la distinction du caractère utilisable/non-utilisable d'une arme, ainsi que sur les mesures de contrôle prise par la Côte d'Ivoire (mais aussi d'autres pays de la région comme le Burkina Faso et le Mali notamment). Le principe de base est ici le contrôle et non l'interdiction de l'utilisation des armes artisanales, qui sont donc acceptables sous réserve. La production est par contre, quant à elle, illégale.

Question : Face au millefeuille de résolutions et à la grande complexité du régime de sanctions imposées à la Somalie, ne serait-il pas possible d'imaginer une procédure pour le rationaliser, car la situation actuelle ne met pas à l'abri d'une erreur ? Par ailleurs, comment concilier la nécessité de renforcer le secteur de sécurité des États sanctionnés et l'impératif de maîtrise du risque de détournement ?

Réponse dans le public : Le GRIP essaie justement d'analyser ce millefeuille sur une base de données mise en ligne dans un but de compréhension, d'explication et de clarification à destination des administrations afin que celles-ci puissent s'y retrouver.

M. Aurélien Llorca : Sur la question du millefeuille du régime de sanctions, la simplification était en réalité l'objectif de la résolution 2093. Mais l'entreprise a échoué puisque le processus a enchaîné sur d'autres résolutions et textes.

Question : La question porte sur la période post sanctions, quand celles-ci sont levées progressivement. Prend-on bien soin d'associer l'État concerné aux mesures semi-restrictives que peut prendre la communauté internationale, de manière à respecter sa souveraineté dans ces périodes post sanctions ?

M. Aurélien Llorca : La question de la souveraineté constitue effectivement un point essentiel. Et le retour à la souveraineté est un signal politique très fort. Le problème est de ne pas aller trop vite : un pays doit être prêt à recouvrer sa souveraineté pour vraiment la récupérer, et non pas seulement la récupérer artificiellement.

Question : Le rachat des armes est-il une bonne idée ? Les spécialistes DDR sont plutôt sceptiques, du fait notamment de l'échec de la tentative au Liberia. À la rigueur, le rachat pourrait-il s'envisager pour certains types d'armes très spécifiques, telles que les MANPAD ?

MM. Anzian Kouadja et Aurélien Llorca : C'est exact. De plus, il existe un risque de création d'un marché qui se doublerait aussi d'un affaiblissement des frontières. ■



CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DÉSARMEMENT : LES PROCESSUS DDR



Modérateur : **Général de corps d'armée Bruno Clément-Bollée**, vice-président de Sovereign Global France.

« Les programmes de DDR onusiens : objectifs et défis »



Soued Inès Rahmi, agent de liaison DDR pour la Minusca (RCA)

L'acronyme DDR - Désarmement, Démobilisation, Réinsertion - définit la structure initiale d'un concept né il y a plus de vingt ans. Il a **connu depuis des évolutions successives et des adaptations en fonction des paramètres du conflit dans lequel il intervient**. À ce jour, le programme DDR arrive à sa troisième génération dite du « DDR-R-R » avec des programmes additionnels de Réinsertion et de Rapatriement.

La particularité du programme DDR tient dans sa nature d'outil technique qui fournit un appui logistique à toutes les étapes de la réalisation des mesures prévues. Cet outil permet un soutien au stade de la négociation des accords politiques, la sensibilisation des groupes armés pour une intégration au programme et la mise en œuvre des mesures techniques liées à la prise en charge des ex-combattants.

Dans ce cadre, **le programme DDR poursuit des objectifs sécuritaires autant que des objectifs de développement**. Il s'intègre en effet dans une phase de stabilisation de la zone post-conflit - dite « maintien de la paix » - avec les mesures de désarmement, de démobilisation et de réinsertion ainsi que dans une phase de développement - dite « rétablissement de la paix » - avec les mesures de réinsertion et de rapatriement. **Ces deux objectifs, de sécurité et de développement, ont pour finalité une passation harmonieuse du programme onusien vers le programme national.** Le défi majeur s'inscrit ici dans la capacité de gestion des autorités locales de leur propre programme autonome.

Les objectifs de sécurisation et de développement de la zone post-conflit conduisent à une approche fragmentée du DDR. **L'objectif premier du programme DDR est bien de contribuer à la stabilisation**

sécuritaire de la zone post-conflit. Pour ce faire, deux mesures sont prévues : le désarmement volontaire des ex-combattants et leur démobilisation. Le désarmement permet en effet une réduction des armes en circulation et des violences contre les personnes et les biens. Mme Inès Rahmi souligne toutefois que **cette phase peut entraîner un effet contre-productif** dans le cas où un groupe armé rejette le programme alors que les autres groupes armés présents dans la zone participent au programme. Additionné à l'absence des forces nationales de sécurité (police/militaire), ce phénomène de désarmement limité renforce les capacités de nuisance du groupe non désarmé. Cette situation est visible dans le secteur centre de la RCA où un groupe non signataire des accords de Bangui de 2015, le FPRC, renforce sa position devant le désarmement de la majorité des autres groupes présents.

L'autre mesure inscrite dans le champ sécuritaire est la démobilisation qui consiste dans l'acquisition du statut d'ex-combattant. Ici, l'individu est temporairement cantonné sur un site dédié, en vue de son transfert vers la phase de réinsertion. Le défi majeur est alors d'apporter un **appui psychologique** aux intéressés pour un retour paisible dans la vie civile après avoir passé un certain laps de temps dans la rébellion. Enfin, la réinsertion est une phase d'assistance transitoire rapide. Elle vise à une assistance financière et médicale. Les ex-combattants reçoivent aussi des cours d'alphabétisation et un kit de première nécessité.

L'autre objectif du programme DDR porte sur la participation au développement socio-économique de la zone post-conflit. Il s'intègre dans l'anticipation de la phase de reconstruction de la paix. En premier lieu, les mesures de réintégration des ex-combattants sont prévues soit dans la vie civile ou militaire selon leurs choix et leurs capacités. Le retour à la vie civile nécessite un réel accompagnement via des formations professionnelles ou scolaires. Selon les critères d'éligibilité, le programme DDR soutient aussi une intégration des ex-combattants dans les forces de police/militaire. **Ce volet doit être régi en étroite collaboration avec les programmes de réforme du secteur de la sécurité.** Il s'agit ici d'identifier en amont les capacités d'absorption des ex-combattants dans les forces nationales. Une étude préalable, dès la conclusion des accords de paix, est impérative afin d'assurer aux ex-combattants une possibilité de réintégration dans les forces nationales.

Le retour dans les communautés d'origine, incluant le rapatriement, est également une mesure socio-économique qui doit être strictement encadrée via notamment des actions de réconciliation nationale/locale. Le rapatriement des FDLR de RDC vers le Rwanda a, par exemple, été précédé de programme de sensibilisation locale afin que les populations acceptent leur retour et leur réintégration dans la vie civile.

Soued Inès Rahmi insiste sur le fait que la diversité des objectifs sécurité/stabilisation/développement illustre en fait une **faculté d'ajustement rapide du programme DDR en fonction des paramètres du conflit.** Cette particularité nécessite toutefois une meilleure coordination entre les partenaires locaux, régionaux et internationaux.

Le programme DDR se caractérise par sa nature temporaire aux forts moyens techniques. Il assure un support logistique en vue de la mise en œuvre du DDR national et il démontre son adaptation rapide à l'évolution des paramètres sécuritaires et de développement dans lequel il s'intègre. À Haïti ou en RCA par exemple, les programmes DDR se sont mués en programme de réduction de la violence communautaire. Les carences à l'échelle du DDR national sont ainsi palliées par les **programmes alternatifs**. En RCA par exemple, le programme pré-DDR est un mécanisme hybride qui œuvre essentiellement sur les volets désarmement et réintégration dans l'attente de la conclusion du programme national.

L'exécution des programmes nationaux DDR n'implique donc pas, selon Mme Rahmi un retrait du programme onusien. **L'assistance perdure jusqu'à une réelle autonomie du programme local** comme le démontre le cas de la RDC. Reste qu'un renforcement du mandat DDR onusien s'impose dès

lors que la transition entre les deux programmes montre des signes de lenteur. A ce stade, le programme DDR onusien devrait aux yeux de Mme Rahmi assister les autorités nationales types Commission/ agence d'exécution du plan national DDR en vue d'un renforcement effectif de l'appropriation nationale du programme DDR. ■

« Les programmes DDR : facteurs de succès et d'échec »



Cornelis Steenken, consultant et formateur indépendant en DDR et RSS

Quels sont les facteurs de succès et d'échec d'un programme DDR ? En premier lieu, il y a la **volonté politique**. Le processus de DDR n'est pas une solution miracle. Il faut voir au-delà de ce processus.

Le deuxième facteur est lié à la **nécessité de prendre en compte le contexte et de comprendre quels sont les ressorts du conflit**. Le facteur ethnique est-il central ? S'agit-il plutôt d'une opposition entre riches et pauvres ? D'une guerre de classes ? Ou d'une guerre où l'idéologie est omniprésente ? Ce sont là autant de questions auxquelles le processus de DDR doit répondre.

La nature de la paix en elle-même est aussi un facteur de succès ou d'échec du DDR. Une situation de paix issue d'un conflit dont ressort un vainqueur net et un défait - comme au Sri Lanka où le gouvernement a fini par écraser la rébellion tamoule - signifie que la situation est déjà quasiment réglée. Cela diffère d'une paix basée sur un règlement politique. Les éventuelles pressions extérieures contribuent également à la nature de la paix, et par là-même à la réussite ou non du processus de DDR.

Un autre facteur de succès ou d'échec est lié aux attentes des différents acteurs impliqués. **Chacun des acteurs a des attentes différentes du processus de DDR**. Or, ce processus, complexe, n'est pas une/ la solution à tout. Il faut donc gérer ces attentes. Le processus de DDR pourrait être l'un des premiers grands programmes de politiques publiques lancé par un nouveau gouvernement. À ce titre, il peut être créateur de confiance et permettre de répondre efficacement à ces attentes.

Le cinquième facteur concerne la **sensibilisation du public**. C'est là un des motifs fréquents d'échec du processus de DDR. Cornelis Steenken recommande que des efforts soient faits pour que le public soit mieux informé. Il faut plus d'efficacité, plus de transparence et plus de responsabilité dans le processus.

Le sixième facteur est lié à la **typologie de certains accords de paix**. Il faut élaborer des « *Comprehensive Peace Agreements* » qui ont pour objectif non seulement d'arrêter la guerre mais aussi de s'attaquer aux sources du conflit. Concrètement, cela doit se traduire par un nouveau pacte social, économique et politique, un nouveau partage du pouvoir, une inclusion de tous, etc.

Septième facteur : l'implication **des communautés locales, de la société civile ainsi que du secteur privé** dans la planification, la hiérarchisation, la mise en œuvre et le suivi du processus.

Les incohérences dans la politique internationale rendent branlant l'ensemble du processus de DDR. Il peut y avoir une interférence trop forte ou, au contraire, un manque d'implication néfaste. Les interventions extérieures peuvent aussi avoir un effet nuisible.

Dernier grand facteur : un risque de déstabilisation si les opportunités économiques sont soit absentes, soit susceptibles d'avoir des effets pervers.

Enfin, **le manque de présence étatique**, que ce soit au niveau des forces de sécurité mais aussi au niveau de l'ensemble des autres services gouvernementaux, peut se révéler fatal.

Le processus de DDR n'est pas une réflexion après-coup, mais doit être **planifié et structuré**. C'est là le gage du succès. ■

« Renforcer les programmes de désarmement : pistes de réflexions »



Tore Rose, consultant senior en *peace-building*, post-conflit, post-catastrophe et développement.

Comment repenser les processus DDR ? **Cela commence par parler plutôt de 3D4R, les 3D comprenant le désarmement, la démobilisation et la destruction d'armes quand les 4R désignent la réintégration à travers la réconciliation, la réhabilitation et la resocialisation.** Ce simple changement d'appellation aurait le mérite de bien identifier les différentes phases pour aboutir à un programme de désarmement réussi.

De manière plus concrète, il s'agit ensuite de faire bien attention au profil de chaque combattant. On ne peut pas prendre en charge/accompagner/appréhender, par exemple, des combattants ivoiriens dont le profil moyen est un père de famille de 36 ans avec quatre enfants comme s'il s'agissait d'un groupe de jeunes combattants. On ne peut pas prendre en charge/accompagner/appréhender non plus de la même manière le combattant qui a rejoint la rébellion deux jours avant la fin du conflit et le combattant qui s'est battu pendant de longues années. On ne peut pas appréhender le cas des femmes soldats comme s'il s'agissait d'hommes soldats. La Côte d'Ivoire a eu une initiative intéressante en matière de resocialisation avec l'instauration de camps dédiés. Autre écueil fréquemment rencontré : la perception possible d'une inégalité du traitement accordé. Il est ainsi important de ne pas donner l'impression que les ex-combattants soient des « enfants gâtés », par comparaison aux autres membres de la communauté. Pour des gens pauvres, l'accès aux ressources liquides ou productives est primordial, et toute perception de favoritisme envers les ex-combattants risque de faire naître des tensions qui pourront déstabiliser la situation. C'est pourquoi M. Rose recommande de **s'appuyer sur l'approche communautaire**.

Autre recommandation : tout au long du processus, la **patience doit être de mise**. Par ailleurs, M. Rose opère une distinction entre efficacité et efficience. La seconde option est préférable car une solution efficace signifie que cette solution a un **impact durable**. Malheureusement, il n'existe pas de solutions préconçues qui permettraient d'obtenir cette efficacité recherchée.

En conclusion, M. Rose rappelle l'importance de la **dimension individuelle de la réconciliation**. La réconciliation ne consiste pas qu'à se réconcilier avec les autres, elle consiste aussi et surtout à se réconcilier avec soi-même, avec sa propre expérience du conflit. ■

Questions – Réponses

Question : Avez-vous connu une expérience en matière de réhabilitation d'enfants soldats ?

M. Tore Rose : Non je n'ai pas connu une telle expérience.

M. Cornelis Steenken : Normalement, les enfants soldats sont considérés différemment et à ce titre, ils sont sortis directement du processus de DDR et entrent dans un processus plus individuel. La question des enfants soldats est très épineuse car elle bute sur le problème de savoir ce qu'est un enfant. Les limites arbitraires d'âge ne reflètent pas toujours la réalité, et leur pertinence est donc sujette à caution.

Question : Quel cas citeriez-vous en exemple de bonne mise en application du processus DDR ?

Mme Soued Inès Rahmi : Je citerais le cas de la RDC, où le programme de réduction des armes en circulation a été efficace - au moins pour un temps.

M. Tore Rose : Je suis incapable de citer un seul cas que j'aurais connu personnellement pouvant être qualifié de réussite. Je n'ai été confronté qu'à des mauvaises expériences.

M. Cornelis Steenken : Pour ma part, je citerais les cas du Salvador, de la Sierra Leone (1 et 2), du Liberia 3, du Mozambique ou du Kosovo et de la Bosnie comme autant de cas globalement réussis, avec certaines limitations. À cette liste, j'ajoute aussi le Mali des années 80-90 et surtout le Niger.

Général Bruno Clément-Bollée : Je souhaite évoquer le cas de la Côte d'Ivoire et notamment la manière dont le processus de remise des armes a su évoluer pour rester efficace. Assez rapidement, une fois le processus lancé, un assèchement dans l'arrivée des armes a été constaté. La raison était l'absence de volonté au sein de la population d'afficher que les armes étaient rendues. Du coup, un système mobile a été instauré : les collecteurs se déplaçaient dans chaque village pour que les armes leur soient remises. Au bout d'un certain temps, il y a eu à nouveau un tarissement dans la remise des armes. En réalité, les armes étaient conservées par les villages. Il a donc fallu passer à un système de remise des armes centré sur la communauté. Cette capacité d'adaptation m'a convaincu.

Question : L'existence d'opportunités économiques est très importante pour accompagner le désarmement. De ce fait, ne pourrait-on pas considérer le versement d'une sorte de revenu aux jeunes comme une solution de la même manière que les filets de protection sociale préviennent les jeunes au chômage en Occident d'avoir recours à la violence ?

M. Tore Rose : Je pense que le versement d'un revenu peut effectivement être justifié, mais seulement si cela fait partie d'un tout. Mais cela me semble quand même compliqué. Se posent les problématiques du financement et des modalités pratiques de mise en œuvre.

Mme Soued Inès Rahmi : Je partage ce scepticisme. J'insiste sur l'impérative nécessité d'un cadre très strict. Un système de "cash for work", dans lequel une activité utile à la communauté serait rétribuée, peut être envisagé, du fait de l'utilité d'une telle activité, contrairement au cas où le revenu se ferait sans contreparties. Mais même un tel système encadré n'est pas idéal car il induit le risque de créer des déséquilibres au sein-même de la communauté et, à terme, de se révéler plus contre-productif que bénéfique.

Question : Et sur les processus de DDR du Mali et du Sud-Soudan ?

Mme Soued Inès Rahmi : À propos du Mali, je rappelle la centralité du politique dans le processus. Sans accord politique réel, le processus de DDR ne peut avoir lieu. À défaut, un programme palliatif peut être mis en place.

M. Tore Rose : Un tel accord peut engendrer des blocages politiques et différents problèmes. Le Nord-Mali représente seulement 10% de la population. Lui accorder des concessions est susceptible de susciter un sentiment d'injustice chez le reste de la population malienne, représentant donc 90% de la population totale du pays.

M. Cornelis Steenken : Le problème du Nord-Mali est aussi aggravé par les armes sorties de Libye suite à la chute de Kadhafi.

Réponse du public (Expert OTAN) : Pour répondre à la question posée sur le Sud Soudan, cela est dû à une non-prise en compte des réalités communautaires du Sud-Soudan : en n'incluant pas correctement l'ensemble des communautés, le processus ne pouvait pas réussir. ■

SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS ET DISCOURS DE CLÔTURE



Jean-Pierre Maulny, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS)

M. Jean-Pierre Maulny remercie la DGRIS, le GRIP et l'IRIS pour avoir permis la réalisation de ce séminaire, ainsi que l'ensemble des participants pour avoir contribué à son succès, notamment en ceci qu'il a permis de faire émerger de nouvelles pistes de réflexion quant à la lutte contre les trafics d'armes.

Ce fléau, loin d'être anodin, concerne chacun : là est la véritable arme de destruction massive que ce soit en Afrique, au Moyen-Orient ou en Europe comme l'a souligné l'un des intervenants. Des discussions de la journée, M. Maulny en dégage les éléments qui caractérisent la lutte contre les trafics d'armes : **une lutte de longue haleine qui nécessite un travail de fourmis.**

Il faut, d'une part, agir de manière répressive ce qui nécessite une coordination entre les services de renseignement pour identifier les trafics. Il faut, d'autre part, œuvrer sur la question de la sécurité et du développement dans les pays qui abritent les trafics puisque ce sont là deux éléments qui, s'ils sont absents, conduisent à l'exacerbation du trafic d'armes. Les trafics doivent être taris à la source et c'est là aussi le rôle du désarmement et de la destruction des armes dans les zones d'accumulation en période post conflit. Le séminaire a mis en lumière la nécessité de ne pas s'arrêter à des solutions qui sont parfois trop simples.

La situation dans les Balkans est un dossier qui doit être mieux pris en compte au niveau de l'Union européenne. En effet, le trafic d'armes n'est pas une question qui peut être traitée au seul niveau national. Si les multiples opérations multilatérales et bilatérales existantes sont à saluer, agir au niveau européen pourrait conduire à une plus grande efficacité dans la lutte contre les trafics d'armes.

Dans le cas de la levée des sanctions, M. Maulny relève quatre points notables. Premièrement, il n'y a que des cas particuliers à traiter. **Il ne peut pas y avoir de règles générales qui seraient gages de la réussite d'une levée progressive des sanctions.** La prise en compte du contexte est cruciale. En outre, le processus de levée des sanctions doit se faire en concertation avec l'État concerné, de manière à ce que cela s'inscrive dans un contexte de rétablissement de la souveraineté de cet Etat. Troisièmement, une plus grande coopération notamment dans le cadre du traité sur le commerce des armes est souhaitable, un tel cadre devrait être développé. Enfin, les deux cas évoqués lors de la table-ronde consacrée à ce sujet - la Somalie et la Côte d'Ivoire - donnent des pistes intéressantes quant à ce qu'il faut faire ou ce qu'il ne faut pas faire.

Enfin, la troisième table ronde a rappelé la nécessité du processus de DDR dans la lutte contre le trafic d'armes : celle-ci sera d'autant plus efficace que les phases de stabilisation et de reconstruction qui suivent les conflits seront efficaces. **La lutte contre le trafic d'armes est un exemple typique de l'importance de l'approche globale dans la résolution des conflits.** Il va de soi que toute réussite est conditionnée à l'appréciation très fine de la situation sur le terrain. Le bon sens et la prise en compte des spécificités locales sont des prérequis certains, surtout au vu de la difficulté du processus de DDR. Pour l'administration souvent nouvellement en place, c'est un grand défi sur lequel toute sa légitimité repose ; pour la population, cela sera le déterminant de sa sécurité et des conditions de son développement socio-économique. Il ne faut ainsi pas oublier que si la phase de désarmement peut réussir dans un premier temps, elle doit nécessairement être suivie de la phase de réinsertion des combattants. Le processus peut donc dérailler facilement, ce qui nécessite une vigilance continue. ■

SÉMINAIRE

TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLIT : ÉTUDE DE CAS ET ENJEUX

Mardi 24 janvier 2017

Paris

ORGANISÉ PAR



AVEC LE
SOUTIEN DE

8H30 - ACCUEIL DES PARTICIPANTS

9H00 - ALLOCUTION D'OUVERTURE

Étienne Paris, *Ingénieur Général de l'Armement (IGA), Délégué contrôle export, Direction générale des Relations internationales et de la Stratégie (DGRIS), ministère de la Défense*

09H20 - TRAFIC D'ARMES EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE : LE CAS DES BALKANS

« Les flux illicites d'armes en provenance des Balkans : caractéristiques et dynamiques de coopération »

Laurent GONCALVES, *Diplomate français, Coordonnateur du pôle interministériel de lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est*, et Philippe FÉLIX-UNCANIN, *Commissaire de police, Attaché de sécurité intérieure pour la Serbie et le Monténégro*

« Trafic d'armes à feu et la violence criminelle et terroriste »

Nils DUQUET, *Chercheur senior à l'Institut flamand pour la Paix*

« Les trafics d'armes en provenance des Balkans : défis et enjeux pour la France et l'Union européenne »

Philippe NOBLES, *Chef de la Section centrale armes, explosifs et matières sensibles, Direction centrale de la Police judiciaire, ministère de l'Intérieur*

Modérateur : Jean-Charles ANTOINE, Docteur en géopolitique, spécialiste des trafics d'armes et de la criminalité organisée, Président de la société de conseil ARKALIZ

11H - PAUSE CAFÉ

11H30 - TRAFIC D'ARMES ET FIN DE CRISE : COMMENT ACCOMPAGNER LA LEVÉE DES SANCTIONS ?

« Levée des sanctions et prévention des trafics d'armes »

Savannah DE TESSIÈRES, *Consultante senior pour le Small Arms Survey et le Département des Opérations de maintien de la paix de l'ONU (UNDPKO), ancienne coordinatrice et experte en armes du Groupe d'experts de l'ONU sur la Libye*

« Levée des sanctions et contrôle des armes : défis pour l'Etat sanctionné »

Kouadja ANZIAN, *Psychosociologue - Gestionnaire, Spécialiste DDR - Contrôle des armes - RSS - Prévention et gestion des conflits, Gestion des projets, Secrétaire exécutif adjoint de la ComNat-ALP Côte d'Ivoire*

« Levée progressive des sanctions : l'exemple de la Somalie »

Aurélien LLORCA, *Doctorant à l'Université Grenoble Alpes, Membre du Centre d'Etudes sur la sécurité internationale et les coopérations européennes (CESICE), ancien coordonnateur du Groupe d'experts sur la RCA et ancien expert du Groupe de contrôle sur la Somalie et l'Erythrée*

Modérateur : Nicolas FLORQUIN, Coordonnateur de recherches, Small Arms Survey

13H - COCKTAIL DÉJEUNATOIRE

14H30 - CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DÉSARMEMENT : LES PROCESSUS DDR

« Les mesures de DDR : objectifs et défis »

Soued Inès RAHMI, *Agent de liaison DDR pour la MINUSCA (RCA)*

« Les programmes DDR : facteurs de succès et d'échec »

Cornelis (Kees) STEENKEN, *Consultant et formateur indépendant en DDR et RSS*

« Renforcer les programmes de désarmement : pistes de réflexion »

Tore ROSE, *Consultant senior en Peace-Building, post-conflit, post-catastrophe et développement*

Modérateur : Général de corps d'Armée Bruno CLÉMENT-BOLLÉE, Vice-président de Sovereign Global France

16H00 - SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS ET DISCOURS DE CLÔTURE

Jean-Pierre MAULNY, *Directeur adjoint de l'IRIS*

*Sous réserve de confirmation



© IRIS / GRIP
TOUS DROITS RESERVÉS

Avec le soutien de la DGRIS



INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur
75011 PARIS / France
T. + 33 (0) 1 53 27 60 60
contact@iris-france.org
www.iris-france.org

GRIP
467 Chaussée de Louvain
B-1030 Bruxelles / Belgique
T. + 32 2 241 84 20
www.grip.org