

**REDUIRE L'IMPACT DU TRAFIC DES ARMES LEGERES
SUR LE DEVELOPPEMENT
LE ROLE DE LA COOPERATION FRANÇAISE**

Rapport de la commission
"ARMES LEGERES ET DE PETIT CALIBRE (ALPC) ET DEVELOPPEMENT"
présidée par Charles JOSSELIN,
ancien ministre,
vice-président du HCCI

Cindy Thai Thien Nghia,
Rapporteure

Janvier 2006



3, avenue de Lowendal – 75007 PARIS
Tél. : 01 43 17 45 90 – Fax : 01 43 17 46 39
www.hcci.gouv.fr

**REDUIRE L'IMPACT DU TRAFIC DES ARMES LEGERES
SUR LE DEVELOPPEMENT
LE ROLE DE LA COOPERATION FRANÇAISE**

Rapport de la commission

*"ARMES LEGERES ET DE PETIT CALIBRE (ALPC) ET DEVELOPPEMENT"*¹

présidée par Charles JOSSELIN,

ancien ministre,

vice-président du HCCI

**Cindy Thaï Thien Nghia,
Rapporteure**

Janvier 2006

¹ Ce rapport présente les résultats d'une enquête concernant l'incidence de la dissémination illicite des armes légères sur le développement humain et les mesures à promouvoir dans ce domaine au sein du dispositif français de coopération internationale. Cette enquête a été engagée à la demande de Xavier Darcos, ministre délégué à la Coopération, au Développement et à la Francophonie (saisine du 9 décembre 2004). Cette réflexion s'inscrit dans le contexte d'une démarche en cours dans différentes enceintes internationales sur la "sécurité humaine et le développement" et dans la perspective de la prochaine conférence des Nations unies sur les armes légères. Ce rapport a été rédigé par Cindy Thaï Thien Nghia, sous la responsabilité d'un comité de pilotage présidé par Charles Josselin, ancien ministre, et qui comprenait : Céline Trublin et Caroline Maurel (AGIR ICI), Benoît Muracciole (Amnesty International France), Patrice Bouveret (CDRPC-OBSARM), Marie-Line Ramackers (CCFD), Didier Destremau (Secours Catholique/Caritas France), Henri Leblanc (UNICEF France), Marion Paradas et Jean-François Guillaume (MAE/DGP-ASD-DT), Benoît Semur (MAE/DCMD), Laurence Païs (MAE/ CID-DCT-G), Xavier Danton (MAE/SPC), Jean-Pierre Vidon (MAE/CRIM) ainsi que Jean-Marie Hatton, Françoise Tisseyre-Girard, Antoine Dahan et Philippe Mignaval du Secrétariat général du HCCI.

Ce rapport est publié sous la responsabilité de son auteur. Il n'engage pas les membres du Haut Conseil qui ont adopté un avis sur cette question lors de l'assemblée plénière du 14 décembre 2005.

SOMMAIRE

	Page
I AVIS DU HCCI (ADOPTÉ À LA PLENIÈRE DU 14 DÉCEMBRE 2005)	5
Réduire l'impact du trafic des armes légères sur le développement : les moyens à mettre en œuvre.....	7
CONTEXTE	7
1. L'impact des armes légères et de la violence armée sur le développement des pays	8
2. La lutte contre la dissémination incontrôlée des armes légères et son impact sur le développement	10
3. Le rôle de la coopération internationale pour le développement	13
4. Les modèles allemand et britannique	14
5. Coopération française et ALPC	16
RECOMMANDATIONS	17
1. Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères mieux articulée aux efforts multilatéraux	17
2. Soutenir l'établissement d'un système international encadrant les exportations, importations et transfert d'armes	18
3. Soutenir l'action des organisations multilatérales	19
4. Mettre en place des projets de petite échelle pour soutenir les efforts de lutte contre la dissémination incontrôlée des armes légères	19
5. Soutenir l'établissement de commissions nationales	19
6. S'attaquer aux sources de la prolifération : la question des stocks	20
7. Promouvoir une réinsertion économique et sociale	20
II RAPPORT	21
INTRODUCTION	23
PARTIE I – LES LIENS ENTRE ARMES LÉGERES ET DÉVELOPPEMENT : LES INDICENCES DE LA VIOLENCE ARMÉE	27
I. L'impact des ALPC sur les sociétés : violence armée conflictuelle et violence armée criminelle	27
A. Disponibilité des armes légères, conflits et criminalité armée	27
B. L'impact des armes légères : le problème de la violence armée généralisée	29
II. L'impact de la disponibilité et de l'usage des armes légères sur le développement	30
A. Détérioration et effondrement des services sociaux et des infrastructures de base	31
B. Déclin des activités économiques	33
C. Dislocation de la cohésion sociale	35
D. Déplacements des populations et migrations forcées	38
E. Disparition des programmes de développement et d'assistance	39

PARTIE II – LE CONTROLE DES ALPC ET LA REDUCTION DE L'IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT : LES INSUFFISANCES DU MODELE ACTUEL	41
I. Réduire la disponibilité des armes légères : l'aspect central des programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR)	41
A. Réduction des armes légères et DDR : sécuriser la situation post-confliktuelle en assurant la pérennité du désarmement et de la démobilisation des anciens combattants	41
B. Efficacité et limites des programmes de DDR dans la lutte contre le trafic d'ALPC	45
II. Répondre aux insuffisances du DDR : appréhender le problème de la disponibilité et de la diffusion déstabilisatrice des ALPC	50
A. La collectes d'armes : modifier les perceptions attachées aux armes	50
B. Contrôler les armes : prévenir la déstabilisation	53
PARTIE III – L'EFFICACITE DES PROGRAMMES DE DESARMEMENT : RENFORCER LE ROLE DE LA COOPERATION	59
I. L'association des efforts de développement et de désarmement	59
A. Associer la communauté du développement aux programmes ALPC	59
B. Inscrire la problématique ALPC au cœur des stratégies de développement à long terme	61
II. Renforcer la confiance et la sécurité	62
A. La place des armes légères dans la réforme du secteur de la sécurité (RSS) : assurer le rétablissement des capacités institutionnelles de maintien de l'ordre	63
B. Eviter la résurgence des conflits : restaurer la gouvernance et l'état de droit	65
III. Modèles d'intégration de la problématique des ALPC	66
A. La stratégie britannique : l'intégration dans la stratégie de prévention des conflits	67
B. La coopération allemande	69
C. Coopération française et ALPC	70
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	73
I. Principes d'action	73
II. Recommandations	74
A. Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères mieux articulée aux efforts multilatéraux	74
B. Soutien et assistance à l'établissement de points de contacts nationaux	75
C. Mettre en place des projets pilotes de petite échelle	75
D. Prévenir la prolifération des armes légères	76
E. Mutualiser l'action	78
III ANNEXES	81
ANNEXE 1 – Saisine du ministre délégué à la Coopération, au Développement et à la Francophonie	83
ANNEXE 2 – Armes légères et développement en République démocratique du Congo : les réponses d'ADIKIVU, du CACUDEKI, du CEREBA et de CARITAS RDC	85
ANNEXE 3 – Armes légères et développement : Réponses du Réseau Caritas	95
SIGLES, ACRONYMES ET ABREVIATIONS	105

AVIS DU HCCI
(ADOPTÉ À LA PLÉNIÈRE DU
14 DÉCEMBRE 2005)

**Haut Conseil
de la Coopération Internationale****Réduire l'impact du trafic des armes légères sur le
développement :
les moyens à mettre en œuvre**

(Avis approuvé à la plénière du 14 décembre 2005)

CONTEXTE

Les armes légères et de petit calibre (ALPC) dominent aujourd'hui le théâtre des conflits. Entre 1990 et 1998, sur 49 conflits majeurs recensés, 46 ont été menés uniquement avec des armes légères et de petit calibre et un seul a été dominé par l'utilisation d'armement lourd, la Guerre du Golfe². Il s'agit essentiellement de conflits intra-étatiques, opposant des armées régulières généralement faibles à des groupes rebelles peu structurés et mal entraînés. Les armes légères correspondent aux types des combats – combats de proximité, sans objectifs militaires spécifiques – et aux capacités et ressources des groupes rebelles et des factions "terroristes". Ces armes sont en effet largement et facilement disponibles, elles sont d'un faible coût et faciles à transporter et à dissimuler. Et ces armes ne sont pas utilisées qu'à des fins "militaires" mais soutiennent également l'activité de groupes criminels pratiquant banditisme et prises d'otages ; elles sont une menace permanente pour les populations³.

La principale conséquence en est que ce sont les civils qui constituent aujourd'hui 90 % des victimes des conflits et que ces victimes le sont avant tout des causes indirectes des conflits, la maladie et la malnutrition, et non du fait de la violence armée en elle-même. Le *Small Arms Survey* relève l'existence d'une "corrélation très étroite entre les zones connaissant un haut niveau de violence armée (mesurée par les taux d'homicide, de vol à main armée et d'agression armée) et de détérioration des services publics, et les zones connaissant des taux de décès proportionnellement élevés dus à des causes non violentes"⁴. Le rapport du Human Security Center souligne également cette caractéristique des conflits africains : les conflits au Congo-Kinshasa ont fait, entre 1998 et 2001, 2,5 millions de morts, mais "seulement" 6 % au combat et au Soudan, sur deux millions de décès recensés dans le conflit de 1983 à 2002, 3 % seulement ont eu lieu au combat⁵. Que ce soit dans les situations conflictuelles ou criminelles, la violence armée se répercute d'abord sur les conditions de vie des populations et donc sur les efforts engagés en matière de développement.

² M. Klare, J. Boutwell, "Small arms and light weapons : controlling the real instrument of war" in *Arms Control Today*, vol. 28, n°6, août-septembre 1998, p.15.

³ Sur les 500 000 morts par an directement imputables aux armes légères, 200 000 se sont produites dans les situations dites "pacifiques", *Small Arms Survey, Annuaire sur les armes légères/Gros plan sur la problématique*, Oxford University Press, 2001, p. 215.

⁴ *Small Arms Survey, Small arms survey 2003*, Oxford University Press, 2003, p. 14.

⁵ Human Security Center, "Guerre et paix au XXI^e siècle", in *Le Monde*, "Le nombre de conflits africains serait en diminution depuis 2001", 19 octobre 2005.

Les pays en développement sont d'ailleurs sur-représentés dans les pays en conflit : 20 des 34 pays les plus pauvres, selon l'indice de développement humain du PNUD, sont ou sortent d'un conflit. Mais si l'on connaît assez bien l'impact des armes légères et de la violence armée en matière d'homicide et de blessures, son impact sur le processus de développement du pays est souvent mal appréhendé ou peu pris en compte.

1. L'impact des armes légères et de la violence armée sur le développement des pays

La violence armée, c'est-à-dire l'usage ou la menace d'utilisation d'armes légères, instaure un climat d'insécurité qui a un impact négatif direct sur le processus de développement du pays : détérioration sinon effondrement des infrastructures et des services sociaux, déclin des activités économiques, dislocation de la cohésion sociale, disparition des relations de confiance et de coopération entre les individus, déplacements et migrations forcées, ce qui entraîne en général la diminution ou le retrait de l'aide au développement. C'est là un des points forts de la campagne d'action "Contrôlez les armes" qui mobilise largement la société civile depuis 2003, dans les pays développés⁶ mais aussi sur le terrain⁷.

En matière de lutte contre la faim et la pauvreté, la violence armée se traduit d'abord par la perte des moyens de subsistance. Dans la région de Bahr-el-Ghazal (Soudan), 40 % des ménages ont perdu leur bétail en raison de la violence armée, des vols et de la perte d'accès aux zones de pâturages. Entre 1970 et 1997, on estime les pertes de la production agricole en Afrique, du fait de la violence armée, à 25 milliards de US\$, soit les ¾ de la valeur de l'aide fournie sur la même période⁸. En Somalie, l'insécurité est la principale raison de la sous-exploitation de larges étendues de terres agricoles. Les barrages routiers d'autre part, les attaques de convois et la détérioration des infrastructures accroissent les coûts du transport et des marchandises et réduisent l'activité commerciale et l'approvisionnement des zones les plus difficilement accessibles. La Banque mondiale estime à 2,2 % par an la réduction de la croissance dans un pays en guerre civile⁹.

En matière d'accès à l'éducation, la destruction et la fermeture des établissements scolaires ainsi que les risques d'enlèvement ou de violence armée, lors des déplacements ou au sein des établissements, restreignent l'accès à l'éducation et à l'instruction. Au Mozambique, 45 % des écoles primaires ont été détruites durant la guerre civile¹⁰. En RDC, à Djugu, depuis 1999, les confrontations armées ont entraîné la destruction de 211 des 228 écoles ; près des 2/3 des 39 000 élèves et des 1771 enseignants ont déserté les établissements scolaires¹¹. Sur le long

⁶ Parmi les documents de la campagne "Contrôlez les Armes", voir notamment : *Vies brisées - Plaidoyer pour un contrôle renforcé sur les ventes d'armes à l'échelon international*, Amnesty International et Oxfam International, Oxford, 2003, 84 pages ; *Armer ou développer - Evaluer l'impact du commerce des armes sur le développement durable*, Amnesty International, Oxfam International et le Réseau d'Action International sur les Armes légères, Oxford, juin 2004, 96 pages.

⁷ C'est notamment le cas d'un certain nombre d'ONG de République démocratique du Congo : Actions pour le développement intégré au Kivu (ADIKIVU) à Bukavu, Centre d'études et de recherches en éducation de base pour le développement intégré (CEREBA) à Goma, Centre d'animation pour la culture et le développement de Kirumba (CACUDEK) à Kayna, dans le Nord-Kivu ; c'est aussi le cas d'un certain nombre de membres du Réseau Caritas basés dans des pays en sortie de crise : Sri Lanka, Congo, Côte d'Ivoire, RDC, Tchad...

⁸ J. Diouf, Directeur général de la FAO, « Africa needs a Marshall Plan », in Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Synthesis report of the Armed Violence and Poverty Initiative*, Paper commissioned for UK Department for International Development, University of Bradford, mars 2005, p. 23.

⁹ P. Collier, *Breaking the conflict trap : civil war and development policy*, Washington D.C., World Bank and Oxford University Press, 2003, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, p. 167.

¹⁰ M. Black, *Growing up alone : childhood under siege*, UNICEF UK, 2001, p. 19.

¹¹ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2003*, Oxford University Press, 2003, p. 141.

terme, cette situation conduit à priver d'éducation et d'instruction des générations entières, hypothéquant ainsi gravement le développement futur du pays.

La violence armée limite également les progrès en matière de santé, notamment dans la lutte contre les maladies et les épidémies. Les pays à faibles revenus consacrent en moyenne 4,2 % de leur PIB aux dépenses de santé, mais ce taux tombe à 3,4 % dans les pays en situation de conflit¹². Concrètement, cela signifie souvent l'arrêt des programmes de vaccination ou de prévention alors même que les conflits et les déplacements s'accompagnent en général de la résurgence de maladies et d'épidémies¹³. Les établissements de santé voient aussi leurs capacités d'accueil diminuer en raison de l'insécurité. Ils sont fréquemment la cible des attaques de combattants ou de bandits à la recherche de véhicules, d'équipements médicaux ou de recrues. En Sierra Leone, 50 % des équipements de santé ont été perdus en raison de leur destruction ou du déplacement des équipes médicales, une conséquence directe de la stratégie du Revolutionary United Front (RUF) visant à créer le chaos et à saper l'autorité de l'État¹⁴. Même dans le cas où les infrastructures ne sont pas détruites, leur accès et leur fonctionnement sont fortement perturbés en raison de l'insécurité et des craintes des patients et du personnel. En Haïti, les médecins sont parfois réticents à soigner des combattants qui peuvent faire l'objet d'attaques, et les blessés, craignant pour leur sécurité, refusent de se faire enregistrer¹⁵.

On note également que les ALPC ont un impact très négatif sur l'environnement en tant que tel. Elles sont le principal outil d'action des agents qui organisent l'exploitation illégale des ressources naturelles et minières : diamants au Liberia ou en République Démocratique du Congo, métaux précieux, bois tropicaux... L'environnement paie de la sorte un lourd tribut à la prolifération des ALPC et il y a une réelle cohérence à relier leur réduction à la protection de la biodiversité¹⁶. On peut affirmer que la réduction des ALPC en circulation est un facteur majeur permettant de limiter les saccages de la faune et l'exploitation anarchique ou la destruction pure et simple des ressources naturelles, renouvelables ou non, qui constituent le socle de l'économie des pays pauvres.

Si la présence, l'utilisation et/ou la menace d'utilisation des armes légères déstabilisent la situation économique, sociale et politique des pays, la détérioration de l'environnement socioéconomique favorise en retour la demande et l'accroissement des flux d'armes. La perte des moyens de subsistance ou d'emploi entraîne le développement du marché noir et d'une

¹² World Bank, *World Development Indicators 2004*, Washington D.C., 2004, citée in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, p. 171.

¹³ Le PNUD note que la malnutrition aiguë, les maladies diarrhéiques, la rougeole, les infections respiratoires et la malaria sont souvent citées comme étant les causes d'un taux de mortalité, parmi les réfugiés, plus de 80 fois supérieur au taux de référence dans certaines régions d'Afrique. M.J. Toole, R.J. Waldman, "The public health aspects of complex emergencies and refugee situations", in *Annual review of Public Health*, 18, 1997, pp. 283-312, citée in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, p. 171.

¹⁴ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Full report to the armed violence and poverty initiative*, Paper commissioned for UK Department for International Development, University of Bradford, mars 2005, p. 8.

¹⁵ Robert Muggah, *Securing Haiti's Transition: Reviewing human insecurity and the prospects for disarmament, demobilisation and reintegration*, Small Arms Survey commissioned by DFAE, avril 2005, p. 47.

¹⁶ Quelques exemples illustrent ce constat : dans la zone Nord-Est du Kenya, tous les éleveurs nomades sont armés au point que l'armée et les rangers de l'Office national des parcs (KWS) ont été débordés devant la transformation de ces éleveurs en bandes armées qui organisent le pillage des agriculteurs situés au pied du mont Kenya et l'abattage de toute la faune du parc de Méru. Le projet de relance de ce parc, financé par l'AfD, en redonnant des moyens aux rangers, a réduit de manière immédiate la circulation des ALPC et le banditisme au bénéfice de la faune sauvage mais surtout des agriculteurs riverains du parc. Au Cambodge, c'est parce que l'on n'a pas pu désarmer les anciens Khmers rouges que ceux-ci ont pu se livrer facilement à l'exploitation illicite des forêts, appuyés par un pouvoir politique consentant et complice.

économie parallèle qui reposent eux-mêmes largement sur le trafic illicite des armes. Une arme a une valeur marchande qui peut constituer un moyen de subsistance ; elle est aussi une protection ; elle est enfin un moyen qui permet aux individus d'exprimer leurs frustrations et qu'ils peuvent utiliser pour chercher à renverser des systèmes jugés inéquitables.

2. La lutte contre la dissémination incontrôlée des armes légères et son impact sur le développement

Les ALPC ne sont pas la cause des conflits ou de la criminalité, mais les faiblesses cumulées des Etats : insuffisance ou inefficacité du contrôle des mouvements d'armes, instabilité des institutions politiques, proximité d'autres guerres, pauvreté, exclusion... engendrent une situation propice au développement des trafics d'armes et à une institutionnalisation de la violence armée qui compromet toute tentative de pacification et tout effort de développement. Il est donc nécessaire d'agir à la fois sur les faiblesses institutionnelles et sur les raisons motivant l'utilisation et la détention illicite d'armes. Les efforts en ce sens se situent aujourd'hui à deux niveaux : dans le cadre d'initiatives régionales et globales, visant à renforcer et à harmoniser les législations et les contrôles et dans le cadre d'efforts pour réduire la disponibilité des armes légères. Il est important de souligner ici que sur le dossier des mines antipersonnel, des progrès ont pu être réalisés avec la négociation, la signature, la ratification et l'entrée en vigueur du Traité d'Ottawa. L'ensemble de ce processus illustre par ailleurs l'opportunité d'un lien fort avec le développement (lien entre déminage et programmes de développement).

Des initiatives régionales et globales pour renforcer les capacités de contrôle

Exclues jusqu'à la fin des années 90 des négociations internationales sur la limitation, le contrôle ou la réduction des systèmes d'armements, les armes légères vont progressivement entrer au centre des préoccupations internationales. Le mouvement se traduit d'abord par l'adoption d'initiatives de niveau régional. On peut citer à cet égard :

- la Convention inter-américaine contre la fabrication et le trafic illicite des armes à feu, munitions et explosifs (1997), qui cherche à répondre au problème posé par les armes légères dans la lutte contre la criminalité transnationale ;
- la Résolution sur la prolifération et les trafics d'armes légères et de petit calibre de l'OEA (1999) qui dépasse le cadre exclusivement législatif et criminel de l'approche de la convention inter-américaine et appelle à une "action intégrée prenant en compte des sujets sécuritaires, la collecte d'armes des soldats démobilisés, la destruction de ces armes et la réintégration de ces personnes dans la société civile, les questions humanitaires et les circonstances économiques et culturelles de l'aspect légal du contrôle des armes" ;
- le Moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères (1998) et ses codes de conduite et plan d'action (1999) qui ouvrent un processus de réglementation et de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique de l'Ouest ;
- le Code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armes (1998), qui fixe des normes communes en matière d'exportation des armes conventionnelles et encourage le développement de la transparence et de l'échange d'information entre les États ;
- l'Action commune de l'Union européenne contre l'accumulation et la diffusion déstabilisante des armes légères et de petit calibre (1998) qui s'articule autour de trois objectifs : l'élaboration et la fixation d'objectifs, de principes et de mesures visant à combattre et à éradiquer l'accumulation et la diffusion déstabilisatrice des armes

légères et portables ; l'amélioration de la gestion des stocks et leur réduction pour les ramener à des niveaux compatibles avec les besoins de sécurité ; la résolution des problèmes liés à l'accumulation des stocks.¹⁷

Ces initiatives, parmi d'autres, malgré des différences de perspectives, engagent des actions assez similaires. Elles s'organisent généralement autour de mesures visant à réglementer et à contrôler la production, les exportations, les importations et les transferts d'armes légères et à uniformiser les réglementations et procédures aux niveaux régional et national. En parallèle, les États s'engagent à renforcer les capacités et la coopération, nationale et régionale, des services de police, des douanes, de renseignement et de toutes les autres instances chargées de l'application des lois. L'organisation de la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, en juillet 2001, marque la consécration de cet engagement. Le Programme d'action adopté prévoyait la mise en œuvre de mesures aux niveaux national, régional et international, en matière de renforcement des législations, de destruction des stocks et de coopération internationale. La Conférence n'a cependant pas consacré l'établissement d'un système de réglementation internationale, politiquement contraignant, le programme d'action ne présentant aucune avancée réelle par rapport aux différentes initiatives de niveau régional.

La coopération des États, aux niveaux régional et global, en matière de contrôle et d'harmonisation des règles, est essentielle pour lutter contre la prolifération des armes légères. Les acteurs du commerce illicite prospèrent, profitant des insuffisances des législations et des différences entre les États. Et l'action internationale restera limitée en l'absence de règles communes internationales encadrant les exportations, les importations, les transferts ou le courtage. Ces différentes initiatives, d'autre part, passent sous silence le lien avec les questions de développement.

La réduction des armes disponibles et en surplus : les opérations de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR) et de collecte des armes

Les opérations de DDR accompagnent aujourd'hui la plupart des efforts de la communauté internationale pour résoudre les conflits et consolider la paix, en Afrique, en Amérique latine ou en Asie du Sud-Est. Ces programmes ont les premiers insisté sur la nécessité de lier désarmement et action sur les motivations et conditions socioéconomiques des détenteurs d'armes. L'idée de base est que le désarmement ne peut être effectif et durable si les anciens combattants ne sont pas réinsérés dans la société, s'ils ne retrouvent pas un statut social et un emploi. Il s'agit, à travers le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants, de consolider la paix, de rétablir un climat de sécurité pouvant à terme créer des conditions propices au développement et à la reconstruction, de sécuriser la situation intérieure, de favoriser l'application des mesures politiques et de restituer à l'État son autorité interne. Le désarmement n'est pas appréhendé comme une fin en soi mais comme une composante nécessaire à la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ambitieux. Certains aspects du DDR peuvent être mis en retrait en fonction de l'évolution de la situation. L'exemple type est celui du Mozambique où les accords de paix stipulaient que les élections ne devaient avoir lieu qu'après la démobilisation des deux parties. La situation interne s'étant stabilisée plus facilement que prévue, le désarmement et la démobilisation ne sont plus apparus comme des objectifs prioritaires.

¹⁷ Dans le cadre de la préparation de la Conférence des Nations unies de 2001 sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, d'autres initiatives vont prendre forme, notamment la Déclaration de Nairobi, adoptée au terme de la Conférence de la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique sur la prolifération des armes légères et qui débouche sur un programme d'action coordonné, en novembre 2000, et sur le "Protocole sur le contrôle des armes, munitions et pièces de rechange de la SADCC" (2001).

L'efficacité des opérations de DDR reste cependant, dans les faits, extrêmement relative. Le désarmement est souvent partiel car les anciens combattants conservent une partie de leur arsenal, les armes gardant une valeur économique et sécuritaire dans un contexte qui offre peu d'opportunités de subsistance et d'emploi. Au Mozambique, en 1997, soit cinq ans après le cessez-le-feu, 71 % des soldats démobilisés étaient toujours au chômage¹⁸. Ce type de situation menace la consolidation de la paix et, plus généralement, la stabilité de l'État, en raison du développement de la criminalité. Si les opérations de DDR au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua ou au Mozambique ont été considérées comme relativement réussies, il n'en reste pas moins que ces États ont tous été marqués par le développement d'une forte criminalité armée à l'issue du conflit, laquelle perdure encore aujourd'hui. L'échec relatif des opérations de DDR résulte également de la difficulté de mettre en oeuvre le volet réinsertion, notamment du fait d'un engagement insuffisant des donateurs et d'une mauvaise évaluation des besoins, des attentes et des opportunités d'insertion économique. La réinsertion est un processus autant social qu'économique, ce qui implique la nécessité d'assurer une réinsertion des anciens combattants dans des communautés qui ont pu être directement victimes des exactions commises par ces groupes armés et/ou qui restent marquées par une culture de violence bien après le conflit. La réinsertion doit donc aussi redéfinir les modes de vie et "reconstruire une vie quotidienne", à la fois pour les ex-combattants et pour les communautés elles-mêmes.

Le DDR ne peut répondre à tous les défis du post-conflit, d'autant plus qu'il constitue une action à court et moyen termes visant exclusivement les anciens combattants. Il est nécessaire que les opérations de DDR soient accompagnées et prolongées par des actions visant à récupérer les armes présentes dans la société, à relancer le développement, à sécuriser les moyens de subsistance et à renforcer les capacités des forces de sécurité chargées d'assurer la protection des citoyens.

Les opérations de collecte d'armes sont une première réponse aux insuffisances des programmes de DDR, complétant et prolongeant les opérations de DDR qui ont eu lieu à l'échelle nationale, en cherchant à récupérer, généralement au niveau communautaire, les armes qui n'ont pas été restituées par les anciens combattants, par la population civile, par les milices ou par les groupes armés qui ne relevaient pas des opérations de DDR mais qui restent souvent largement armés après de longues périodes de conflit. Ces opérations visent donc les détenteurs d'armes en général, pas seulement les combattants armés. Il peut s'agir de collectes d'armes volontaires ou forcées, proposant ou non des incitations individuelles ou collectives, pécuniaires ou en nature. Les opérations de type "Armes en échange de développement" ou "Zones sans armes", développées plus particulièrement par le PNUD, tentent de motiver la restitution d'armes par la mise en oeuvre de micro-projets allant d'une aide à la reconstruction à des mesures visant à améliorer et à restaurer la sécurité et le sentiment de sécurité. Ces programmes offrent un prolongement nécessaire au DDR au sens où ils s'attaquent à la culture des armes ancrée dans les esprits et tentent d'instaurer des conditions propices au développement en soutenant la reprise d'activités productives, la restauration des infrastructures, etc. Leur contribution au développement tient cependant davantage à la restauration d'un climat de confiance et de sécurité qu'à la mise en oeuvre d'actions ayant pour objet direct la lutte contre la pauvreté ou la recherche de moyens de subsistance. C'est la conjonction d'une amélioration du sentiment de sécurité et de la mise en place de mesures d'aide ou de reconstruction post-conflit qui peut favoriser la relance du développement.

¹⁸ Béatrice Pouligny, *Les anciens combattants d'aujourd'hui – Désarmement, Démobilisation et Réinsertion*, Séminaire CERI et SGDN, septembre 2004, p. 47.

3. Le rôle de la coopération internationale pour le développement

Le rôle de la communauté du développement et de la coopération internationale est essentiel pour assurer l'efficacité et la durabilité des efforts de réduction et de contrôle de la dissémination et de l'utilisation abusive des armes légères. Les débuts de l'implication de la communauté du développement dans les programmes de DDR et dans les programmes de collecte d'armes ont souligné la nécessité de renforcer son rôle pour la mise en œuvre de projets de transition et d'activités de réconciliation.

Articuler étroitement les efforts de désarmement et les stratégies post crises

Renforcer l'efficacité du volet réinsertion et sécuriser durablement des moyens de subsistance supposent d'abord une meilleure évaluation des situations, des opportunités et une adaptation des formations. C'est pourquoi les programmes relatifs aux armes légères doivent être articulés aux efforts engagés en matière de relèvement post-conflit et aux stratégies de développement nationales et sectorielles. Il est ensuite essentiel que la communauté du développement soit sensibilisée au problème des armes légères : l'action de lutte contre les causes de la violence armée implique de récupérer les instruments de cette violence armée au fur et à mesure que se renforce le sentiment de sécurité, que la stabilité politique progresse et qu'un processus de développement s'enclenche.

Restaurer des capacités institutionnelles de lutte contre la prolifération des armes légères

Les programmes de restitution des armes légères sont difficilement viables et durables si les anciens combattants et les communautés ne se sentent pas en sécurité et s'il n'existe pas une réglementation encadrant la production, la détention, l'importation et l'exportation des armes légères. Ceci implique de restaurer des forces de maintien de l'ordre (police, gendarmerie, armée, douane...) qui assurent un minimum de sécurité dans le pays, dans le respect des règles élémentaires de gouvernance démocratique, mais aussi de redonner aux instances politiques et administratives la capacité d'assurer la justice, de réglementer la détention et la circulation d'armes et de faire respecter la loi.

Le désarmement, dans les programmes de DDR, est sans doute une première mesure pour améliorer la sécurité. Mais étant donné le désaveu des forces de sécurité qui ont montré, durant le conflit, leur incapacité à assurer la sécurité et la protection des populations et qui ont été parfois impliquées dans les exactions commises, l'amélioration de la sécurité résulte d'abord du rétablissement de forces de sécurité et de maintien de l'ordre efficaces, compétentes, et agissant dans le respect des droits de l'Homme. Rétablir à la fois l'efficacité des forces de sécurité et restaurer la confiance entre elles et les populations est un travail considérable. Les programmes relatifs aux ALPC se concentrent généralement sur le soutien aux programmes de police communautaire, par la fourniture de voitures pour les patrouilles, l'entraînement de la police, le rétablissement des infrastructures. Mais dans le projet du PNUD "Village sans armes" des Iles Salomon, concernant notamment la restitution des armes et la déclaration de zones sans armes, la police a travaillé directement avec les leaders des communautés, favorisant ainsi le rétablissement de meilleures relations entre ces communautés et la police.

Ces mesures de restauration de la confiance doivent cependant être accompagnées d'une réforme des forces de sécurité. En effet, la restructuration des forces de sécurité, leur professionnalisation, leur formation, notamment en matière de droits de l'Homme, relèvent directement de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) et sont essentielles pour le rétablissement de forces de sécurité compétentes dans un état de droit. La réforme du secteur de la sécurité fait partie des moyens à mettre en œuvre pour prévenir, contrôler et réduire la

prolifération des armes légères. Or la question des armes légères n'est généralement pas intégrée dans la RSS. La problématique des armes légères n'est pas davantage prise en compte dans les opérations d'assistance ou de soutien au contrôle des frontières, à la lutte contre les trafics transfrontaliers ou à la lutte contre la criminalité alors même qu'elle est un des éléments constitutifs de ces phénomènes. Ces actions devraient être articulées et appuyées par la coopération internationale.

En matière de conseil et d'assistance à une gestion sûre et sécurisée des stocks d'armes légères, la coopération internationale peut favoriser le marquage, l'enregistrement et le traçage des armes par l'instauration de procédures transparentes de gestion des inventaires. Elle doit insérer la question du trafic des armes légères dans le cadre du soutien apporté aux forces de sécurité en matière de lutte contre la criminalité, notamment transfrontalière. A ce niveau, les États manquent cruellement de moyens de surveillance ou de transport et la coopération internationale peut soutenir les efforts de renforcement des contrôles en améliorant les capacités matérielles d'action des forces de sécurité. La RSS doit également contribuer à lutter contre la corruption des forces de sécurité, en particulier des agents chargés du contrôle des frontières et des services de douanes qui ont une grande responsabilité dans l'alimentation du commerce illicite des armes légères.

Enfin restaurer l'autorité et la crédibilité des instances chargées de contrôler les forces de sécurité est vital en termes de gouvernance démocratique. C'est à elles de légiférer en matière de production et de détention d'armes, d'instaurer une réglementation et un contrôle efficace de la circulation des armes légères et de s'assurer que les importations et exportations sont conformes aux règles en vigueur. Mais les mesures qui tentent de réduire la présence et la disponibilité des armes légères n'auront qu'un impact limité s'il n'existe pas de structures à même d'assurer la justice et le suivi des actions engagées. Et en matière de justice, l'abandon des armes et de la violence pour marquer sa différence et pour régler ses différends ne peut reposer que sur l'établissement de systèmes judiciaires indépendants, équitables et accessibles à tous et sur l'établissement de systèmes pénitentiaires à même d'assurer l'application de la justice.

La communauté internationale du développement doit désormais être largement impliquée dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de lutte contre la prolifération des armes légères, lesquels s'inscrivent dans la problématique plus vaste de la prévention des conflits, de la sécurité et du rétablissement de l'état de droit.

4. Les modèles allemand et britannique

L'engagement de la coopération allemande : le programme DECOSAC

Le programme DECOSAC (Development Cooperation and Small Arms Control) de la coopération allemande lie les efforts de développement à la lutte contre la prolifération des armes légères. Ce programme est né du constat que de petits projets autonomes de lutte contre cette prolifération ont peu d'efficacité sur la durée si n'existent pas des institutions politiques, une administration, des forces de sécurité, etc. à même d'assurer le prolongement et la pérennité de ces actions. Dans ce cadre, les actions ont d'abord porté sur l'établissement de points de contacts nationaux¹⁹, essentiels pour assurer la concertation entre les différentes

¹⁹ Le projet en Ouganda (septembre 2003) vise à soutenir le Bureau national de contrôle des armes légères, chargé de coordonner les groupes gouvernementaux et non gouvernementaux dans la mise en œuvre de mesures globales de lutte contre la prolifération des armes légères. En pratique, ce projet s'est traduit par la mise en place de séminaires de formation et d'ateliers de travail, un soutien au travail d'information et un appui au fonctionnement du Bureau.

entités étatiques concernées, pour identifier clairement les interfaces dans le pays et pour s'assurer de l'engagement de l'État dans le renforcement du contrôle, de la sécurité et dans l'effort de développement. A côté de ces actions, le programme prévoit la mise en œuvre de projets à petite échelle : financement d'études évaluant la nature des problèmes posés par les armes légères²⁰, projets de réinsertion, soutien et assistance à l'élaboration de législations, stratégies ou plans d'action nationaux de contrôle des armes légères²¹, formation de la police²², soutien à des activités de sensibilisation des populations²³.

Le programme DECOSAC inclut un soutien direct de la coopération allemande au processus de contrôle de la dissémination des armes légères mais sort la question des armes légères du seul cadre du désarmement pour l'articuler à l'amélioration de la sécurité, au renforcement des capacités institutionnelles et au développement du pays en général. L'Allemagne dispose d'autre part, pour renforcer la visibilité de son action, d'une unité de vérification dont le mandat a été élargi à l'assistance à la destruction des stocks et d'un service d'assistance au désarmement pratique (Help for Practical Disarmament), géré par le Bonn International Center for Conversion (BICC) et pouvant apporter une assistance en matière de désarmement.

Intégration de la problématique des armes légères, au Royaume-Uni, dans une stratégie interministérielle globale de prévention des conflits

Au Royaume-Uni, la problématique des ALPC est directement intégrée dans la stratégie de gestion et de prévention des conflits. C'est une stratégie thématique du Global Conflict Prevention Pool (GCPP). Dans ce cadre, un comité interministériel se réunit régulièrement pour évaluer les progrès des programmes engagés et orienter les actions.

Comme pour la coopération allemande, la stratégie thématique du GCPP britannique sur les armes légères prévoit une assistance et un soutien à l'élaboration de législations nationales de contrôle des armes légères²⁴, une assistance aux actions de réduction de ces armes, un renforcement des capacités des forces de sécurité et de maintien de l'ordre²⁵, la sensibilisation des populations et, à terme, l'intégration du contrôle des ALPC dans une stratégie plus large de prévention/résolution des conflits et d'aide au développement. Au Soudan, dans le cadre du processus de paix, le Royaume-Uni finance le processus de négociation et soutient en parallèle des actions visant à sécuriser les zones les plus sensibles, afin d'assurer un climat propice aux négociations. La Sierra Leone, qui représente 60 % des dépenses allouées aux programmes de l'African Conflict Prevention Pool (ACPP), est l'exemple d'une action continue, inscrite directement dans la stratégie de relèvement à long terme : soutien aux opérations de DDR et aux opérations de collecte d'armes au niveau communautaire et actions visant le rétablissement de la sécurité et des capacités de l'État.

²⁰ Un programme de six mois en Angola avait notamment pour objet la sensibilisation des populations ; il incluait aussi des études sur les problèmes posés par l'abondance des armes légères dans le pays, la formation aux techniques de collecte des données et la tenue d'un séminaire pour présenter les résultats de l'étude. Voir également le programme d'éducation à la paix au Karamoja (Ouganda) et l'étude au Kenya et en Ouganda concernant la dimension "genre" dans le contrôle des armes légères.

²¹ Un programme au Malawi (automne 2002) a consisté à analyser l'impact de la prolifération des armes légères sur les zones rurales et à définir une stratégie de contrôle de ces armes avec la participation des acteurs concernés.

²² Voir le programme de formation de la police au Cambodge, dans le cadre du programme d'"Assistance à la réduction des ALPC au Cambodge", financé par l'Union européenne.

²³ Voir l'appui au Peace Festival du Mali qui visait à apporter un soutien aux mesures de maintien de la paix dans le Nord-Est du pays.

²⁴ Dans ce cadre, la coopération britannique apporte son aide au Kenya, au Mozambique, à la Tanzanie ou à l'Ouganda dans le développement de leur Plan d'action national de lutte contre la prolifération des armes légères.

²⁵ Voir le soutien apporté, en Sierra Leone, aux réformes du secteur de la sécurité.

Concernant l'intégration du contrôle des ALPC dans les programmes de prévention des conflits et d'aide au développement, le Royaume-Uni a lancé une initiative multi-bailleurs visant à analyser l'impact de la violence armée sur la pauvreté et les liens entre programmes d'assistance à la réduction des ALPC et aide au développement. L'objectif est d'analyser les possibilités d'intégrer les actions de contrôle et de réduction des armes légères dans les programmes d'aide au développement et d'améliorer la coordination et les liens à ce niveau entre les acteurs de la sécurité et ceux du développement, en particulier au niveau du terrain. Il s'agit en fait, pour ce qui concerne l'action de réduction des ALPC et, plus globalement, les efforts et les stratégies de résolution et de prévention des conflits, d'aboutir à de meilleures synergies entre les compétences et capacités des acteurs du DfID, de la Défense et du Foreign Office.

5. Coopération française et ALPC

Le rôle de la coopération française, en matière d'assistance aux États dans la lutte contre la dissémination des ALPC, est extrêmement réduit, voire inexistant. Cette situation est la conséquence du choix français de privilégier l'approche multilatérale plutôt que bilatérale et de contribuer aux actions des organisations multilatérales plutôt que de financer des projets spécifiques mis en place par les États concernés.

La France a apporté son soutien au moratoire de la CEDEAO concernant l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères en Afrique de l'Ouest (décembre 1999) et à son code de conduite. Elle a, à ce titre, soutenu la mise en œuvre du Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED) devant accompagner la mise en œuvre du moratoire par une contribution de 500 000 € ainsi que le Centre régional des Nations unies pour la paix et le désarmement en Afrique avec une autre contribution de 500 000 € sur cinq ans. Cet appui a pris fin en 2003, avec un dernier versement de 300 000 € au PNUD, destiné plus particulièrement à favoriser les actions dans les domaines de révision et d'harmonisation des législations nationales sur les armes légères, la formation et l'équipement des forces de sécurité et la mise en œuvre de micro-projets de développement en échange d'armes.

Dans une démarche visant à renforcer le rôle de l'Union européenne en matière de soutien aux actions et programmes de lutte contre la dissémination et la disponibilité des armes légères, la France a œuvré pour que l'UE soutienne les initiatives africaines de lutte contre la prolifération illicite des armes légères. Contributeur important au budget de l'Union européenne, en particulier du FED et de la PESC, l'action de la France passe donc largement par les actions de l'Union européenne de soutien et d'assistance en matière de contrôle des ALPC.

De manière plus directe, la coopération française est intervenue dans les actions relevant du domaine de la destruction des stocks par le détachement d'experts dans le cadre des programmes de destruction des stocks de munitions de l'OSCE.

Ce choix limite évidemment la visibilité et la cohérence de l'action française. Une contribution à l'action des organisations multilatérales rend plus difficile la détermination de l'apport français dans les actions mises en œuvre et tend à limiter son contrôle sur les actions menées et sur leur suivi. En déléguant l'action aux organisations multilatérales, la France exclut aussi la problématique des armes légères des actions et priorités de sa coopération. C'est pourquoi la question des armes légères ne constitue pas aujourd'hui une priorité de la coopération française, alors même que certaines de ses actions pourraient agir sur le problème des armes légères. Si l'on prend par exemple les actions de formation et d'assistance aux forces de sécurité et de maintien de l'ordre, notamment en matière de lutte contre les trafics

transfrontaliers ou de lutte contre la criminalité, les armes légères ne ressortent jamais comme une composante de ces programmes, alors même qu'elles sont un instrument de l'activité de ces groupes.

RECOMMANDATIONS

1. Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères mieux articulée aux efforts multilatéraux

A la manière du Royaume-Uni, la France devrait inscrire la problématique des armes légères dans une stratégie interministérielle de gestion et de prévention des conflits, ce qui favoriserait une appréhension du problème des armes légères dans le cadre plus large du relèvement post-conflit et de la restauration des capacités des États. Des études sont actuellement en cours pour une véritable coordination interministérielle en matière de prévention, de gestion et de sortie de crises. Il serait dommage que la problématique des armes légères ne soit pas intégrée à cette stratégie de prévention et de gestion des crises et des conflits, vu l'intérêt que la France porte à la question des armes légères dans les instances de discussion et de négociation internationales.

Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères suppose que les différentes administrations et services concernés au sein de ces administrations soient parties prenantes d'une définition concertée des orientations et priorités : ministère des Affaires étrangères (DgCiD, DCMD), ministère de la Défense, ministère de l'Intérieur (SCTIP), AfD... Une telle coordination, favorisant un partage et une meilleure circulation de l'information, donnerait une plus grande visibilité et plus de cohérence aux actions françaises en matière d'ALPC, notamment dans le dialogue avec les autres bailleurs, européens et internationaux.

Les Britanniques ont jugé utile de confier le suivi de ce dossier à un ambassadeur nommé à cet effet. Les représentants de la société civile souhaitent que la France s'inspire de ce modèle.

L'aide et l'assistance internationale dans un État mobilisent souvent plusieurs donateurs. La multiplication des projets dans le domaine des armes légères, sur l'initiative des différents bailleurs bi- ou multilatéraux, au sein d'un État ou d'une zone, est problématique si les actions ne sont pas coordonnées entre elles ou si elles sont concentrées dans une seule zone. La communauté des bailleurs doit donc se concerter pour éviter les chevauchements et prendre en considération les capacités d'absorption de l'État concerné, au risque sinon de limiter l'efficacité de l'assistance fournie. Concernant les armes légères, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de structures permettant d'organiser et de canaliser les projets et les soutiens. Même dans le cadre de l'Union européenne, il n'existe pas à ce jour de concertation ou de véritable échange d'information sur les actions entreprises à cet égard.

La forme que peut prendre le financement de l'action de la France – mise en oeuvre d'un véritable programme d'action bilatéral, participation à un pool financier, trust fund... – sera fonction des objectifs que le gouvernement se fixe dans ce domaine, notamment en matière de stratégie d'influence. Dans ce contexte, le HCCI se félicite de la présentation annuelle des actions entreprises par la France dans la mise en oeuvre du PoA des Nations unies, dans le cadre du rapport annuel au Parlement sur les exportations d'armement.

2. Soutenir l'établissement d'un système international encadrant les exportations, importations et transfert d'armes

Les États, qu'ils soient producteurs, exportateurs ou importateurs, restent les principaux responsables du commerce illicite des armes légères au sens où ce sont les insuffisances législatives et la faiblesse des contrôles qui sont à l'origine du passage des chaînes de commercialisation légales aux trafics illicites. Il est donc nécessaire que les États s'attaquent aux insuffisances des systèmes de réglementation, en particulier aux vides et aux disparités entre les législations qui favorisent le détournement ou le contournement des législations et des contrôles.

En ce sens l'établissement de normes internationales réglementant les transferts, les importations, les exportations et la réexportation est indispensable. Ces normes devraient s'inspirer du droit international existant²⁶ ; il serait souhaitable qu'elles tiennent compte des principes défendus par les ONG brs de la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des ALPC sous tous ses aspects, intégrés dans le programme d'action des Nations unies de 2001²⁷. Ces normes doivent porter sur les critères d'exportation, d'importation et de transfert, sur l'harmonisation et le renforcement du traçage, du marquage et de l'enregistrement des armes et des munitions, ainsi que sur la réglementation du courtage. Ces questions constituent en effet des problèmes qui ne peuvent être résolus par une concertation de niveau régional ou par l'action autonome d'un État. Les normes doivent être précises, le moins sujet à interprétation et juridiquement contraignantes. Le partage d'information entre les États doit également être renforcé. A ce niveau, la seule norme universelle aujourd'hui contraignante sur les exportations, importations et transferts concerne les embargos. Doit également être posée la question du respect des normes et des sanctions en cas de violation.

Il serait souhaitable à cet égard que le gouvernement français, à la veille des conférences internationales, recueille l'avis de représentants des ONG françaises engagées sur ces questions et facilite leur participation à ces conférences.

Le projet de traité sur le commerce des armes, développé et soutenu par la communauté internationale des ONG, est une avancée qui constitue une base de travail pour le processus de négociation entre les États. La France, dans la continuité de sa mobilisation sur le marquage et le traçage des armes légères, doit œuvrer à l'établissement d'un système universel de réglementation du commerce d'armes. Le président de la République s'y est déjà engagé à plusieurs reprises²⁸, ainsi que l'Union européenne²⁹. Au sein de l'Union européenne, un processus commun de traçage des productions et des ventes d'armes légères devrait être

²⁶ Les ONG déclinent en trois catégories les obligations du droit international existant : limitations expresses, limitations selon l'usage et autres facteurs à prendre en compte.

²⁷ Section 2, paragraphe 11.

²⁸ « *Le sommet [du G8] de Gleneagles devra marquer un engagement accru de la communauté internationale dans ce domaine. J'appuie les propositions qui y sont présentées par la présidence britannique : (...) [en particulier le] lancement d'un traité international sur le commerce des armes, notamment légères et de petit calibre. Parce que leur circulation nourrit la violence et alimente les conflits sur les continents* ». Discours du Président de la République à l'occasion de la Conférence internationale de Paris sur la microfinance, 20 mai 2005. « *La France [...] soutient également l'objectif nécessaire d'un traité international sur le commerce des armes.* » Discours du Président de la République lors de l'ouverture du 23^{ème} Sommet des Chefs d'Etat d'Afrique et de France, le 3 décembre 2005, à Bamako.

²⁹ « Le Conseil a convenu que seules les Nations unies pourraient établir un instrument (fixant des normes communes pour le commerce mondial des armes) qui soit véritablement universel et a demandé à ce qu'un processus formel soit engagé dans les meilleurs délais au sein de cette instance. Le Conseil s'est déclaré convaincu que l'Union européenne devrait jouer un rôle actif dans ce processus (...) ». Conclusions du Conseil de l'Union européenne, 2678^{ème} session du Conseil, Affaires générales, 3 octobre 2005.

encouragé, ainsi qu'un meilleur échange d'informations entre les services de sécurité des 27 pays européens concernant les renseignements disponibles en matière de réseaux de trafics d'armes légères.

Concernant ce projet de traité, le Haut Conseil préconise que les autorités françaises mobilisent plus particulièrement l'ensemble des pays de la Francophonie, sur cette question, avant chaque grande conférence internationale.

3. Soutenir l'action des organisations multilatérales

L'ampleur des défis qui se posent aux sociétés en sortie de crise et la complexité des mesures à mettre en œuvre pour réduire la prolifération des armes légères donnent aux organisations multilatérales un avantage comparatif pour la mise en œuvre de programmes à grande échelle appréhendant globalement l'ensemble des problèmes. Le PNUD, en particulier, dispose d'une grande expérience en matière de réduction des armes légères, autant dans l'adaptation aux besoins et spécificités locales que dans l'appréhension globale du problème. Le PNUD intègre en effet les armes légères dans ses stratégies de développement, de gouvernance et de réforme du secteur de la sécurité.

Il serait dès lors également intéressant pour la France, dans le cadre du mémorandum qu'elle a signé avec le PNUD et qui couvre explicitement la question du trafic illicite des armes légères, de développer avec le PNUD des projets bi-multi ou de participer aux projets du PNUD visant la réduction des armes légères, en particulier dans les zones prioritaires de sa coopération bilatérale.

4. Mettre en place des projets de petite échelle pour soutenir les efforts de lutte contre la dissémination incontrôlée des armes légères

La coopération bilatérale française devrait également renforcer son soutien à des projets très ciblés : formation des forces de police (gendarmerie et forces armées) aux droits de l'Homme, en intégrant les principes des Nations unies sur l'usage de la force et des armes à feu, micro-projets de développement en lien avec les ALPC... Elle devrait aussi s'engager à soutenir l'élaboration de stratégies ou de plans d'action nationaux de contrôle des armes légères ainsi que des activités de sensibilisation des populations. Ce type de projets s'inscrit tout à fait dans les priorités de la coopération française en matière d'appui à l'état de droit, de gouvernance démocratique et de renforcement des capacités de l'État dans le domaine de la sécurité et du maintien de l'ordre.

La France devrait mettre en place ce type de projets dans les pays de la Zone de solidarité prioritaire où se pose le problème de la diffusion incontrôlée des armes légères et où elle pourrait articuler son action dans le domaine des armes légères aux efforts plus larges qu'elle déploie en matière de reconstruction post-crise et de développement.

5. Soutenir l'établissement de commissions nationales

La plupart des accords régionaux, de même que le programme d'action des Nations unies, prévoient la création d'un point de contact national. Certains accords préconisent également l'établissement de commissions nationales. Ces commissions réunissent l'ensemble des acteurs institutionnels, parfois ceux de la société civile, concernés par la question des armes légères. Elles définissent, au niveau national, les objectifs et les priorités en matière de lutte contre la prolifération des armes légères. Ce type de commission peut permettre aux États de mieux formuler leurs besoins et leurs demandes ; cela peut également aider les bailleurs de fonds à mieux programmer une assistance ainsi inscrite dans une véritable stratégie nationale.

La France a fait de la création de commissions nationales une des priorités de sa contribution dans le cadre du soutien au moratoire de la CEDEAO. Cet engagement doit désormais se traduire par un appui financier à la création de ce type de structure et à leur fonctionnement. Le soutien à l'établissement de commissions nationales s'inscrit directement dans le processus de restauration des structures institutionnelles de l'État.

6. S'attaquer aux sources de la prolifération : la question des stocks

L'existence d'importants stocks d'armes hors de tout contrôle, facilitant les vols et alimentant les trafics illicites, constitue un des problèmes majeurs de la lutte contre la prolifération des armes légères. Si la question se pose dans la plupart des pays sortant de conflit, le problème se situe avant tout dans les États de l'ancien bloc socialiste. Différents rapports, notamment ceux d'opérations de maintien de la paix, font état de la présence, dans les pays, d'armes provenant pour l'essentiel des stocks des anciens pays de l'Est. Il semble notamment qu'en Afrique, 80 % des armes illicites proviennent de stocks d'armes d'Ukraine, de Moldavie, de Russie et de Biélorussie.

La France devrait renforcer son soutien technique et financier à la destruction de ces stocks d'armes légères et offrir son assistance en matière d'amélioration de gestion des stocks et de capacité de surveillance. L'ampleur de ce problème rend difficiles l'assistance et le soutien d'un seul État, vu les capacités de contrôle et les montants que cela suppose. La France, à cet égard, pourrait participer, financièrement ou par le détachement d'experts, aux projets de l'OTAN ou de l'OSCE qui ont pour objet la destruction de certains stocks existants et la fourniture d'une assistance parallèle pour l'amélioration et la gestion des stocks restants.

7. Promouvoir une réinsertion économique et sociale

Les recommandations qui précèdent ont pour corollaire indispensable la mise en place de programmes de réinsertion économique et sociale. La France devrait mettre en place des actions dans ce domaine, soutenir celles qui existent déjà dans le cadre des opérations de DDR (par exemple les programmes du PNUD ou de l'UNICEF) et renforcer les collaborations à ce niveau entre les pays de l'Union européenne.

La France doit également porter une attention particulière aux enfants soldats qui doivent bénéficier de programmes leur permettant de trouver de nouveaux repères et d'envisager l'avenir (éducation scolaire et civique, alphabétisation, formation professionnelle...). Elle doit aussi s'attacher à promouvoir des programmes de réinsertion des petites filles, jeunes filles et femmes victimes de violences, entraînées dans ces conflits pour servir de compagnes aux combattants, parfois elles-mêmes parties prenantes de ces conflits, même si certaines d'entre elles ont pu y trouver une forme d'émancipation.

Globalement, la France doit engager des programmes de développement offrant des perspectives de moyen et long terme aux jeunes Africains des deux sexes, conformément aux engagements pris par le Président de la République au Sommet Afrique-France de Bamako (décembre 2005)./

II – RAPPORT

INTRODUCTION

De la guérilla afghane à la guérilla irakienne, sans oublier les multiples conflits opposant les États à des groupes armés en Afrique, en Asie, en Amérique latine ou en Europe, les armes légères et de petit calibre (ALPC) dominent aujourd'hui le théâtre des conflits.

Entre 1990 et 1998, sur 49 conflits majeurs recensés, 46 ont été uniquement conduits avec des armes légères et de petit calibre et un seul a été dominé par l'utilisation d'armement lourd, la Guerre du Golfe³⁰. Il s'agit essentiellement de conflits intra-étatiques, opposant des armées régulières généralement faibles à des groupes rebelles peu structurés et mal entraînés. Les armes légères sont ainsi parfaitement adaptées à des combats de proximité, sans objectifs militaires spécifiques, et aux capacités et ressources de groupes rebelles ou de factions "terroristes".

Ces armes sont en effet largement et facilement disponibles, elles sont d'un faible coût et faciles à transporter et à dissimuler. Des armes qui, aux mains de groupes qui ne suivent pas les formes traditionnelles de la lutte et ne répondent pas aux règles de la guerre telles que définies par le droit international, frappent d'abord les populations civiles : ces armes seraient à l'origine de 90 % des morts dans les conflits, dont 80 % de civils. Parce que les armes légères sont l'instrument principal des conflits dont elles augmentent l'impact et prolongent la durée, la lutte contre leur prolifération et leur utilisation abusive apparaît de plus en plus comme une priorité. Un véritable défi étant donné leur disponibilité ! Les Nations unies estiment le nombre d'armes légères en circulation à plus de 600 millions.

L'abondance des armes en circulation et l'existence de stocks de grande ampleur et peu contrôlés facilitent l'accès des civils, des criminels et des combattants à ce type d'armes. Mais si ces armes constituent l'instrument dominant dans les conflits, elles ne sont pas utilisées qu'à des fins "militaires". Elles soutiennent également l'activité de groupes criminels, aux niveaux national et régional, qui s'adonnent au banditisme et à la prise d'otages. Elles posent des problèmes quasi insolubles pour la sécurité des États et sont une menace permanente pour les populations³¹. Sur les 500 000 morts par an directement imputables aux armes légères, 300 000 ont eu lieu dans le cadre d'un conflit et 200 000 dans les situations dites "pacifiques"³². La lutte contre la prolifération des armes légères apparaît ainsi, à la fin des années 90, comme une priorité internationale.

Alors même que la plupart des conflits sont menés avec des ALPC, et que ces armes constituent le principal outil des groupes criminels, elles sont, jusqu'au milieu des années 90, totalement exclues des processus de négociation concernant la limitation, le contrôle et la réduction des systèmes d'armement. Une situation qui peut s'expliquer par le fait que les ALPC n'étaient pas un enjeu dans le cadre de la confrontation bipolaire où les négociations et accords de limitation et de réduction visaient à neutraliser les capacités de destruction réciproques, et par le caractère sensible de cette question qui touche au droit des États à la légitime défense, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations unies. Une question d'autant plus sensible que les armes légères jouissent d'une véritable légitimation, constituent l'armement de base pour le maintien de l'ordre, la défense et la sécurité nationale, que leur

³⁰ M. Klare, J. Boutwell, « Small arms and light weapons : controlling the real instrument of war » in *Arms Control Today*, vol. 28, n°6, août-septembre 1998, p.15.

³¹ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères/Gros plan sur la problématique*, Oxford University Press, 2001, p. 215.

³² Ibid.

port est traditionnel et symbole de virilité dans certains pays et qu'elles sont également utilisées par les civils dans diverses activités de la vie courante (chasse...) ou pour la protection personnelle.

L'initiation d'un processus de négociation et de réglementation des armes légères et de petit calibre, au niveau régional et global, marque en ce sens une avancée importante. Reconnaissant implicitement, à travers l'ambiguïté de la formule retenue dans les négociations : "commerce illicite sous tous ses aspects", les liens entre trafics et commerce légal – c'est-à-dire que la disponibilité et le trafic des armes légères résultent d'abord de l'incapacité des États à contrôler la production, les exportations, les importations, les transferts ou la détention des armes légères –, les États vont prendre un certain nombre d'initiatives, au niveau international, visant à renforcer et à harmoniser leur législation et leurs capacités de contrôle et à accroître leur coopération pour s'attaquer plus efficacement aux problèmes de ce trafic, en particulier dans sa dimension transnationale. Le "Programme d'action des Nations unies pour la prévention, la maîtrise et l'élimination du commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects", adopté à l'issue de la "Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects", en juillet 2001, prévoit ainsi la mise en œuvre de mesures au niveau national, régional et global, en matière de législation, de destruction et de coopération internationale. S'il s'agit d'une étape essentielle vers l'établissement de normes internationales, la Conférence a néanmoins révélé l'étendue du problème pour parvenir à un accord international qui serait juridiquement contraignant et a finalement mis en évidence l'absence de consensus et de volonté des États pour établir un tel système. Le programme d'action, politiquement et non juridiquement contraignant, ne présente en effet aucune nouvelle avancée concernant les normes réglementant la détention ou le commerce des armes légères ; il appelle seulement les gouvernements à prendre eux-mêmes des initiatives pour s'assurer que le commerce des armes légères, considéré comme illicite selon leur droit national, soit effectivement réprimé. L'attitude de certains États (en premier lieu des États-Unis, de la Chine et de la Ligue arabe) a clairement montré une volonté d'affaiblir et de limiter au maximum la portée de toute initiative internationale contre l'accumulation excessive des armes légères et contre leur commerce illicite.

La véritable avancée du Programme d'action des Nations unies est la reconnaissance du rôle des organisations régionales et de la coopération entre les États, au niveau régional ou sous-régional. Les initiatives régionales, développées à la fin des années 90, semblent en effet être les mieux à même d'apporter une véritable réponse au problème de la prolifération incontrôlée des armes légères dans la mesure où elles s'adaptent aux spécificités et aux problèmes rencontrés par les États d'une même région et favorisent le renforcement des actions et de la coopération entre un nombre plus restreint d'États qui ont des préoccupations identiques. Néanmoins, en adoptant une perspective qui se focalise, au niveau régional, sur l'accumulation excessive des armes légères (et des munitions), sur son aspect criminel ou sur la question des transferts, on peut s'interroger sur les risques de limiter indûment l'action à une représentation essentiellement régionale alors que le problème est complexe, qu'il a des dimensions multiples et qu'il est aggravé, à certains niveaux, par l'absence de concertation internationale entre les États³³. Il est donc essentiel que les efforts entrepris au niveau régional

³³ En ce domaine, les initiatives européennes telles que le Code de conduite sur les exportations d'armements, l'Action commune ou le Document de l'OSCE sur les armes légères visent plus spécialement les questions d'exportation, les États européens étant de gros producteurs et exportateurs d'armements et le problème des stocks étant avant tout celui des stocks hérités des États de l'ancien bloc socialiste. Sur le continent américain, les États sont avant tout préoccupés par la lutte contre la criminalité armée et les trafics transfrontaliers dans la région, en particulier par les trafics de drogue. En Afrique de l'Ouest, l'ampleur du trafic illicite et de la

(et donc national) s'appuient sur des initiatives de niveau global concernant certains problèmes spécifiques tels que le traçage, le marquage et l'enregistrement, le courtage ou les critères d'exportation et de non-réexportation.

Par ailleurs, si les initiatives régionales et internationales ont favorisé une appréhension plus large du problème des armes légères qui ne relèvent pas uniquement du désarmement, ses implications, en particulier les aspects sociaux, économiques et humanitaires qui sous-tendent la détention et le trafic d'armes légères, bien que reconnus, sont encore peu pris en compte dans les mesures engagées. Cette situation souligne le déséquilibre du processus actuel de lutte contre la prolifération des armes légères qui se concentre davantage sur la dimension de l'offre que sur celle de la demande. Or, il est essentiel d'agir également sur les motivations économiques, sociales, politiques et culturelles qui sous-tendent la demande d'armes et qui nourrissent les trafics.

Les armes légères relèvent du concept de sécurité humaine. La sécurité humaine repose sur le constat, évident, que les craintes de la vie quotidienne sont ressenties de manière plus forte que les craintes d'une éventuelle attaque nucléaire, cette appréhension de la sécurité intégrant ainsi des préoccupations collectives, politiques, économiques, alimentaires, sanitaires ou environnementales³⁴. Incluant la question des droits de l'Homme, la protection des minorités, la lutte contre la criminalité, le terrorisme, la sécurité économique, etc., cette nouvelle conception de la sécurité prend directement en compte les armes légères et portables qui se rapportent à la fois à la conception traditionnelle de la sécurité (stabilité régionale, limitation des conflits, sécurité physique...) et à une conception plus large de la sécurité humaine. Celle-ci, en effet, concerne d'abord la violence armée exercée à l'encontre des populations : violence étatique, répression des minorités, criminalité et extorsions diverses, violence aveugle..., ce qui touche aux questions de démocratisation, de développement, de lutte contre la violence étatique et donc de lutte contre des armes qui causent la mort de millions de civils. Les armes légères sont donc au centre de la problématique "sécurité et développement" qui pourrait se résumer dans la formule "pas de sécurité sans développement, pas de développement sans sécurité".

Les opérations de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR) et les programmes de collecte d'armes, de type "Armes en échange de développement", se proposent d'agir sur les raisons à l'origine de la détention et de l'usage abusif d'armes pour assurer la restitution des armes et prévenir le réarmement. Ces programmes restent cependant des projets temporaires et ciblés qui ne peuvent répondre à l'ensemble des défis en matière de sécurité et de développement. La question posée est justement de déterminer quel est l'impact du "commerce illicite d'armes légères, sous tous ses aspects" sur le développement et comment la coopération peut renforcer l'action de lutte contre la prolifération des armes légères.

Cela nous conduit à nous interroger sur les liens entre les armes légères et de petit calibre et le développement, en articulant l'analyse de l'impact de la dissémination incontrôlée des armes légères sur le développement et une appréhension du contexte économique, social, et politique, donc des motivations à la base de la demande d'armes légères. Il s'agit en outre d'examiner pourquoi les actions visant à lutter contre la prolifération des armes légères n'arrivent pas encore à rétablir un "environnement sans armes", la question étant notamment celle d'une meilleure implication de la coopération pour renforcer l'efficacité des actions de lutte contre les trafics.

prolifération des ALPC a conduit à l'adoption d'un moratoire, suivi d'un code de conduite et d'un programme d'action visant à renforcer et à améliorer l'efficacité des contrôles.

³⁴ PNUD, "Redefining security : The human dimension", 1994.

La France est fortement mobilisée sur la question de la prolifération sauvage des armes légères. La situation actuelle de la Côte d'Ivoire illustre bien le risque de voir des années de coopération réduites à néant par la résurgence d'un conflit ou par l'instauration d'une violence armée endémique. La Côte d'Ivoire n'est pourtant qu'un exemple parmi d'autres. L'Afrique, une des priorités de la coopération française, est aujourd'hui le continent le plus touché par la prolifération sauvage des armes légères qui, d'une part, alimentent et aggravent les conflits et, d'autre part, favorisent le développement de la criminalité et un climat général de violence armée. Or, si la France fait de la question des ALPC une priorité de son action diplomatique, en s'engageant pour l'établissement de normes au niveau international et régional et pour le renforcement des contrôles, elle appréhende moins la question en termes de développement et intègre encore peu la problématique des ALPC dans ses stratégies et ses actions de coopération. Il est donc intéressant de voir quelles sont les initiatives que la Direction générale de la coopération internationale du développement (DgCiD) pourrait prendre pour renforcer les efforts déployés par ailleurs en matière de lutte contre la dissémination déstabilisante des armes légères et, par là-même, assurer une plus grande pérennité aux actions de coopération de la France.

PARTIE I

LES LIENS ENTRE ARMES LEGERES ET DEVELOPPEMENT : LES INCIDENCES DE LA VIOLENCE ARMEE

L'utilisation abusive des armes légères et les menaces qu'elles font peser sur la sécurité, par la généralisation d'une violence armée, engendrent une insécurité, un climat de peur et d'impunité dont les conséquences dépassent les seuls morts et blessures induites directement par l'utilisation de ces armes. La violence armée généralisée sape les bases du développement et de la coopération internationale, en limitant et en restreignant les activités productives et en accentuant la demande d'armes. Le cercle vicieux qui se crée ainsi menace durablement toute action de développement à moyen et long terme.

I. L'impact des ALPC sur les sociétés : violence armée conflictuelle et violence armée criminelle

Les armes légères et de petit calibre sont aujourd'hui l'instrument de base des groupes armés rebelles et/ou des groupes criminels³⁵. Sans être à l'origine des conflits ou de la criminalité, elles favorisent et soutiennent l'activité de ces groupes ainsi que l'installation d'un environnement dominé par la violence et l'insécurité.

A. Disponibilité des armes légères, conflits et criminalité armée

Depuis la fin de la guerre froide, les ALPC sont le principal instrument des conflits. La nature et la forme des conflits expliquent cette prédominance des armes légères. Les conflits sont essentiellement intra-étatiques et mettent aux prises des armées régulières à des troupes irrégulières, des "bandits", des factions terroristes armées, pour lesquels les armes légères et portables correspondent parfaitement à leurs besoins. Leur disponibilité en grand nombre, leur présence sur les marchés militaires et civils, le prix, la facilité d'utilisation, de maintenance et de transport, en font des armes qui s'adaptent parfaitement aux besoins et à la configuration du terrain et des combats que mènent ces "irréguliers". Les ALPC ne sont pas pour autant la cause de ces conflits mais leur présence dans des pays économiquement, socialement et politiquement fragiles, est un facteur d'accélération de la déliquescence de l'Etat, d'amplification de l'insécurité, qui compromet tout effort de pacification et qui facilite la résurgence d'affrontements armés au coût humain toujours important.³⁶

Une autre caractéristique de ces conflits et de l'utilisation des armes légères, est en effet la prédominance des civils parmi les victimes et la disparition de zones ou lignes de front distinctes. Les conflits ne revêtent pas les formes traditionnelles de lutte. Les groupes armés ne se conforment pas aux règles de la guerre définies par le droit international et n'utilisent

³⁵ Selon Caritas Sri Lanka, « bien qu'elles ne puissent pas être appelées des armes de destruction massive, ces armes sont en réalité les premiers instruments des massacres. » Voir annexe 3.

³⁶ Selon Caritas Man, en Côte d'Ivoire, les difficultés liées à la violence armée ou à la présence d'armes légères sont les suivantes : les populations vivent dans une peur permanente ; les "coupeurs de route" armés prolifèrent ; les jeunes filles et les femmes sont violées ; les agressions, les vols et les attaques à main armée augmentent, avec armes à feu ou à l'arme blanche ; ces situations engendrent des déplacements massifs de populations qui fuient les atrocités de la guerre et les pillages ; les villages sont abandonnés, tombent en ruines et sont envahis par les herbes et les populations refusent le plus souvent de retourner travailler dans les champs. A l'origine de ces agressions, il y a des éléments armés issus des rangs de la rébellion qui agissent individuellement ou en petits groupes, des détenus des prisons libérés par les rebelles au début de la crise et des bandits de grand chemin qui ne sont plus recherchés par la police. Voir annexe 3.

pas les armes uniquement à des "fins militaires". Les armes servent aussi à des fins "moins légitimes" telles que banditisme, prises d'otages, menaces sur les populations civiles, extermination de certaines catégories de populations, exactions diverses, etc. Les civils sont en première ligne et représentent 90 % des victimes des conflits armés. La violence armée ou la menace d'utilisation des armes légères engendre une insécurité qui a des répercussions lourdes sur la vie et les activités quotidiennes des populations civiles : elle est une menace permanente pour les populations³⁷.

Il est difficile de mettre clairement en évidence le lien entre l'accroissement des flux d'armes et l'augmentation de la violence armée. Un taux d'armement élevé dans un État ne se traduit pas automatiquement par un fort niveau de criminalité ou par la déstabilisation de l'État. L'Uruguay en est un bon exemple. Alors même que son taux d'armement par habitant est un des plus élevés de la région sud-américaine et qu'il se trouve dans une région marquée par un taux de criminalité élevé, il connaît un des plus faibles taux de violence des États latino-américains. C'est aussi le cas de l'Australie, un des États occidentaux où la population est la plus armée. En 1990, on y dénombrait 3,5 millions d'armes à feu, soit environ une arme pour quatre Australiens et en 2001, après deux programmes d'amnistie et de collecte, on comptait encore 2,1 millions d'armes à feu, soit une arme pour neuf Australiens³⁸. L'Australie n'est pas pour autant confrontée à des problèmes de criminalité plus importants que les autres États occidentaux, même si deux événements ont mis en cause la possession et l'utilisation d'armes : le massacre de Port Arthur, en avril 96, et la tragédie de l'Université de Monash, à Melbourne, en octobre 2002.

Malgré tout, certains États ou régions connaissent une montée de la violence ou font face à l'émergence d'une culture de violence, en partie liée à la prolifération des armes légères. Si ce lien n'est pas automatique, il est cependant très prégnant dans les États sortant de guerre civile ou connaissant des problèmes économiques³⁹ ; la présence d'ALPC va y être cause de violence et d'insécurité et favoriser un développement de la criminalité. Les ALPC sont de fait très liées aux activités criminelles, au trafic de drogue ou au trafic d'armes et soutiennent l'activité des groupes criminels : gangs, milices, syndicats du crime... La disponibilité des ALPC offre ainsi aux groupes rebelles et criminels les moyens d'agir de manière violente, diffusant ainsi violence et insécurité au sein des sociétés. Dans ces États où les gouvernements tentent de rétablir l'ordre et leur autorité, la criminalité va jouer un rôle dans "la croyance répandue parmi les citoyens que les institutions [...] ne protègent pas leur sécurité physique, leurs activités quotidiennes ou leur propriété"⁴⁰, et favoriser l'instauration d'un climat de méfiance et d'insécurité qui va lui-même accroître la demande d'armes.

Dans certains États, l'armement des réseaux de trafiquants et des gangs urbains induit un armement de la société en général et/ou le développement de compagnies de sécurité privées, favorisant d'autant plus la prolifération incontrôlée d'ALPC. En effet, les besoins en armes

³⁷ Sur les 500 000 morts par an directement imputables aux armes légères, 200 000 se sont produites dans les situations dites "pacifiques", Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères/Gros plan sur la problématique*, Oxford University Press, 2001, p. 215.

³⁸ Philip Alpers, Conor Twyford, "Small arms in the Pacific", in *Occasional Papers no.8*, Small Arms Survey, mars 2003, p. 12.

³⁹ Pour la Commission Justice et Paix du Tchad, la prolifération des armes légères est une des conséquences directes de la guerre civile de 1979, et pour Caritas Sri Lanka, ce sont les conflits armés internes - qui ont duré près de 20 ans dans le Nord et l'Est du Sri Lanka - ainsi que le terrorisme du LTTE et du JVP, qui ont provoqué une prolifération des armes de petit calibre dans le pays : « la détention d'armes à feu s'est banalisée et une culture de la violence s'est installée. » Voir annexe 3.

⁴⁰ K. Krause, *The Challenge of Small Arms and Light Weapons*, 3rd International Security Forum and 1st Conference of the PFP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes, 19-21 October 1999.

des compagnies de sécurité privées alimentent le commerce légal et l'absence de contrôle de gouvernements faibles sur ces agences ainsi que le manque d'opportunités économiques facilitent le marché noir. Les armes aux mains des agents privés de sécurité constituent un véritable problème en Amérique centrale. Au Guatemala, les agents de ces compagnies privées, sans formation adéquate et agissant en dehors de toute réglementation, sont deux fois plus nombreux que les agents de police. Au Salvador, 25 % des armes confisquées dans le pays le sont aux agents de sécurité privés, le plus souvent en raison de la non-conformité avec la réglementation en vigueur. Une violation de la loi apparaît de manière beaucoup plus flagrante au Venezuela où des agences de sécurité privées maintiennent des AK 47 dans leur inventaire alors même que la législation les réserve à l'usage exclusif des militaires⁴¹.

B. L'impact des armes légères : le problème de la violence armée généralisée

Ce sont ainsi moins les armes légères en tant que telles que leur utilisation abusive qui pose problème. Il n'y a pas de relation stricte, de cause à effet, entre le volume d'armes légères dans un Etat et les problèmes politiques, sociaux et économiques ; mais c'est la combinaison de facteurs internes et externes qui influe sur l'utilisation abusive des armes légères et l'institutionnalisation de la violence armée (criminelle ou conflictuelle).

La frontière entre conflit armé et criminalité armée reste floue : toutes les situations de conflits sont caractérisées par le développement d'une criminalité armée⁴². La criminalisation d'une société en conflit prend souvent le pas sur les objectifs premiers du conflit. Si l'on prend l'exemple colombien, les FARC, d'abord opposées à la production et au trafic de cocaïne, ont ensuite changé de stratégie et ont laissé les cultures se développer, instaurant un impôt sur le prix de la coca. Et dans les années 90, afin de financer leurs besoins en armes, les FARC se sont elles-mêmes lancées dans la culture du pavot, ne se limitant plus au seul prélèvement de l'impôt mais devenant aussi producteurs, court-circuitant les intermédiaires et installant des laboratoires. Le recours à la production et au trafic de drogue a d'abord répondu aux nouvelles données de la situation politique mondiale (fins des soutiens à la plupart des guérillas d'obédience communiste) ; on a cependant pu constater un glissement de la drogue "économie de guerre" à la drogue "enjeu de conflit et de profits". La situation est analogue en Afrique avec le commerce des diamants, des bois précieux ou de pétrole. Le contrôle des ressources naturelles n'est plus seulement vital pour couvrir les coûts du conflit, il devient l'enjeu même du conflit. Les armes deviennent alors le principal outil d'action des agents qui organisent l'exploitation illégale des ressources naturelles et minières : diamants au Liberia ou en République Démocratique du Congo, métaux ou bois précieux... L'environnement paie de la sorte un lourd tribut à la prolifération des ALPC et il y a une réelle cohérence à relier leur réduction à la protection de l'environnement et de la biodiversité⁴³.

⁴¹ William Godnick, *The Organization of American States and the 2001 United Nations Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Tackling the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons*, 2002, p. 13.

⁴² Selon Caritas RDC, en Ituri et dans les Kivus, des politiciens et chefs de guerre locaux maintiennent leurs troupes, leur appareil de sécurité et leur clientèle hors du contrôle du Gouvernement de transition, grâce aux revenus réguliers générés par des réseaux commerciaux transnationaux. Voir annexe 2.

⁴³ Dans la zone Nord-Est du Kenya, tous les éleveurs nomades sont armés au point que l'armée et les rangers de l'Office national des parcs (KWS) ont été débordés par la transformation de ces éleveurs en bandes armées qui organisent le pillage des agriculteurs situés au pied du mont Kenya et l'abattage de toute la faune du parc de Méru. Le projet financé par l'AfD de relance de ce parc, en redonnant des moyens aux rangers, a réduit de manière immédiate la circulation des ALPC et le banditisme, au bénéfice de la faune sauvage mais surtout des agriculteurs riverains du parc. Au Cambodge, c'est parce que l'on n'a pas pu désarmer les anciens Khmers rouges que ceux-ci ont pu se livrer au pillage des forêts, avec le concours d'un pouvoir politique consentant et complice.

La grande disponibilité d'armes légères dans un pays est aussi souvent source de conflits et de violence armée dans les Etats voisins du fait de la perméabilité des espaces, de la porosité des frontières et de l'insuffisance, voire des contradictions, des réglementations nationales. Ainsi, alors même que le Honduras fut un des rares États d'Amérique centrale à ne pas avoir connu de guerre civile, il doit faire face, depuis la fin des conflits dans la sous-région, aux mêmes problèmes que ses voisins : violence, criminalité et insécurité. Une situation liée bien sûr aux problèmes économiques du pays mais accentuée par la disponibilité des armes dans les pays voisins et la facilité des trafics entre Etats.

Les faiblesses cumulées des Etats d'une région (conflits armés ou situations de post-conflit, criminalité armée, faiblesse des contrôles et réglementations...) engendrent ainsi une situation propice au développement d'un trafic permanent d'armes légères dans la région. En Asie du Sud-Est, des trafics d'armes de grande ampleur sont nés de l'accumulation de plusieurs facteurs qui, combinés, en ont fait un environnement idéal pour les trafics d'armes ; grand nombre de conflits intra-étatiques qui alimentent la demande d'armes illégales ; du fait de ce grand nombre de sociétés en situation de post-conflit, les sources d'armes légères disponibles sont importantes ; de longues frontières continentales, difficiles à surveiller et à contrôler, facilitent les trafics ; enfin, du fait de la situation politique, économique et sociale d'un certain nombre d'Etats, les législations sont peu développées, les capacités policières sont faibles et le niveau de sécurité du stockage des armes est très bas⁴⁴.

Cette situation, où une grande disponibilité d'armes rencontre une forte demande, crée un "phénomène de recyclage", le passage des armes d'un État à un autre ou de groupes armés à d'autres groupes suivant les besoins. Car après un conflit, les armes deviennent des sources de revenu dans un contexte économique difficile⁴⁵ qui offre peu d'opportunités de subsistance. Les réseaux de trafic qui se sont constitués pendant le conflit tendent à se pérenniser, à entretenir et à diffuser une insécurité et une instabilité durables. La prise en compte de la problématique des armes légères en termes de violence armée, telle qu'établie par exemple par l'initiative britannique "Violence armée et pauvreté"⁴⁶, permet ainsi de mieux appréhender les problèmes, les effets et les implications de la disponibilité et de la diffusion des armes légères, en insistant sur l'usage et la menace d'utilisation de ces armes qui engendrent une situation où la violence armée est persistante et endémique⁴⁷.

II. Impact de la disponibilité et de l'usage des armes légères sur le développement

Si l'utilisation des armes légères est directement responsable des morts et des blessures, le climat d'insécurité dû à l'utilisation et la menace d'utilisation de ces armes a des conséquences également considérables sur la détérioration de l'environnement économique, social et politique. C'est un des points forts de la campagne d'action "Contrôlez les armes"

⁴⁴ David Capie, "Sovereignty Under Fire : Small Arms Smuggling in Southeast Asia", in *Panorama*, 1/2001, p. 59.

⁴⁵ Selon la Commission Justice et Paix du Tchad, le ralliement des rebelles ne s'accompagne pas toujours de la restitution des armes, ce qui crée un cercle vicieux de violence car ces armes repartent dans les familles pour l'autodéfense. Les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont également entretenus par les autorités militaires qui leur revendent les armes collectées dans les opérations de désarmement. Voir annexe 3.

⁴⁶ Initiative impulsée et financée par le DfID (Department for International Development) britannique qui met en évidence les liens entre violence armée et pauvreté, expliquant comment la violence armée exacerbe la pauvreté. Ce programme évalue aussi l'impact des projets ou mesures actuelles concernant les ALPC et la sécurité sur le développement. L'objectif est d'analyser comment les efforts de réduction de la violence armée peuvent être intégrés aux efforts de réduction de la pauvreté, à la fois dans les politiques et dans les programmes.

⁴⁷ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Full report to the armed violence and poverty initiative*, Paper commissioned for UK Department for International Development, University of Bradford, mars 2005, p. 8.

qui mobilise largement la société civile, depuis 2003, dans les pays développés⁴⁸ mais aussi sur le terrain⁴⁹. La violence armée généralisée, liée à l'utilisation des armes légères dans les conflits ou dans les Etats confrontés à de hauts niveaux de criminalité, favorise une détérioration et un effondrement des infrastructures et des services sociaux (A), le déclin des activités économiques (B), la dislocation des communautés, de la cohésion sociale et la disparition de la confiance entre les individus (C), des déplacements de populations et des migrations forcées (D) ainsi que la diminution de l'aide et de l'assistance au développement (E). Donc un impact considérable sur le développement durable des sociétés concernées.

A. Déterioration et effondrement des services sociaux et des infrastructures de base

1. Déterioration ou disparition des services de base en raison de l'insécurité et de la violence armée

L'impact des armes légères, plus généralement de la violence armée, sur les services sociaux de base, en particulier, sur les services et infrastructures de santé, a été largement documenté. Dans le cadre d'un conflit, les services de santé sont fréquemment la cible des attaques de combattants et de bandits à la recherche de véhicules, d'équipement médical, de moyens divers et de recrues. Les attaques sont souvent délibérées, comme l'illustre le conflit en Sierra Leone où 50 % des équipements en matière de santé ont été détruits et les équipes médicales déplacées en raison de la stratégie du Revolutionary United Front (RUF) visant à créer le chaos et à saper l'autorité de l'État⁵⁰. Les attaques ou la crainte des attaques limitent aussi bien le fonctionnement des services de santé que l'accès aux soins. L'accès et le fonctionnement des services de santé, même dans le cas où les infrastructures ne sont pas détruites, sont en effet fortement perturbés en raison de l'insécurité qui règne au sein des établissements ou dans leur périphérie. En Haïti, les personnels de santé et les patients, en particulier s'ils appartiennent aux forces de l'ordre ou s'ils sont membres d'autres groupes armés, font régulièrement l'objet d'attaques au point que les médecins sont réticents à soigner les combattants ; et les blessés, craignant pour leur sécurité, refusent de se faire enregistrer⁵¹. Les attaques ciblant les services de santé, en plus des destructions, limitent également le recrutement des personnels de santé. C'est le cas du Kenya où, dans les régions de violence armée, les personnels de santé demeurent insuffisants, en dépit des incitations⁵².

L'accès à l'éducation et à l'instruction est, de la même manière, fortement perturbé, voire compromis, par la violence armée, l'insécurité et les risques qu'ils engendrent : attaques directes contre les établissements, enlèvement des enfants par les groupes armés, à l'aller ou au retour de l'école, pour cause de recrutement..., ce qui entraîne la destruction ou la

⁴⁸ Parmi les documents de la campagne "Contrôlez les Armes", voir notamment : *Vies brisées – Plaidoyer pour un contrôle renforcé sur les ventes d'armes à l'échelon international*, Amnesty International et Oxfam International, Oxford, 2003, 84 pages ; *Armer ou développer - Evaluer l'impact du commerce des armes sur le développement durable*, Amnesty International, Oxfam International et le Réseau d'action international sur les armes légères, Oxford, juin 2004, 96 pages. Voir également La Croix, 16 janvier 2006, pp. 3-5.

⁴⁹ C'est notamment le cas d'un certain nombre d'ONG de la République démocratique du Congo : Actions pour le développement intégré au Kivu (ADIKIVU) à Bukavu, Centre d'études et de recherches en éducation de base pour le développement intégré (CEREBA) à Goma, Centre d'animation pour la culture et le développement de Kirumba (CACUDEKI) à Kayna, dans le Nord-Kivu et Caritas RDC; c'est aussi le cas d'un certain nombre d'autres membres du Réseau Caritas, basés dans des pays en sortie de crise : Sri Lanka, Congo, Côte d'Ivoire, Népal Tchad... Voir annexes 2 et 3.

⁵⁰ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Full report to the armed violence and poverty initiative*, Paper commissioned for UK Department for International Development, University of Bradford, mars 2005, p. 25.

⁵¹ Robert Muggah, *Securing Haiti's Transition : Reviewing human insecurity and the prospects for disarmament, demobilisation and reintegration*, Small Arms Survey commissioned by DFAE, avril 2005, p. 47.

⁵² PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, 2005, p. 141.

fermeture des établissements scolaires. Une évaluation récente à Djugu (RDC) indiquait que depuis 1999, les confrontations armées ont entraîné la destruction de 211 des 228 écoles et que près des 2/3 des 39 000 élèves et des 1771 enseignants ont déserté les établissements scolaires⁵³. Au Mozambique, ce sont 45 % des écoles primaires qui ont été détruites pendant la guerre civile⁵⁴. Mettant clairement en évidence l'incidence de la violence armée sur la fréquentation des écoles, plusieurs études soulignent que les inscriptions dans les établissements d'enseignement primaire, secondaire et professionnel diminuaient pendant les périodes de conflits armés et ne reprenaient qu'après la fin des conflits⁵⁵.

Il est normal que les difficultés d'accès, la diminution du nombre des enseignants et les destructions ou fermetures d'établissements scolaires, aient des répercussions directes sur les taux de scolarisation et d'alphabétisation. Une situation qui, sur le long terme, s'avère dramatique en privant une ou plusieurs générations de l'éducation et de l'instruction (cela a été vérifié au Soudan), limitant ainsi les opportunités en matière d'emploi et de moyens de subsistance et hypothéquant gravement le développement du pays.

2. La diminution des ressources et des investissements dans les services sociaux

La détérioration ou l'effondrement des services sociaux est, en parallèle, accentué par la diminution des investissements de l'État dans les services et infrastructures de base. La violence armée engendre en effet une redéfinition des priorités de dépense du gouvernement et une réorientation vers les budgets de la Défense et du maintien de l'ordre. Une réorientation qui se répercute inévitablement sur les investissements dans les services sociaux en raison des ressources limitées des pays. Si, comme le note le PNUD, "l'emploi judicieux des ressources est essentiel pour atteindre les résultats escomptés, l'ampleur du budget n'en est pas moins déterminante"⁵⁶. Or, si les niveaux d'investissement et de dépense dans les services sociaux, en particulier en matière de santé et d'éducation, sont déjà relativement faibles dans les pays en développement, ils le sont encore davantage en période de conflit. En règle générale, les pays à faible revenu consacrent 4,2 % de leur PIB aux dépenses de santé. Ce taux tombe à 3,4 % en moyenne dans les pays connaissant un conflit⁵⁷. De la même manière, soulignant l'écart entre les dépenses militaires et de santé, le SIPRI indiquait qu'en 2002, les pays affichant un indice de développement humain (IDH) faible consacraient en moyenne 3,7 % de leur PIB aux dépenses militaires comparé à un taux de 2,4 % pour la santé⁵⁸. L'écart comparé est le même concernant les dépenses d'éducation. En Angola, les dépenses militaires représentent 3,1 % du PIB tandis que les dépenses en matière d'éducation plafonnent à 2,7 %. En Sierra Leone, le budget militaire représente 3,6 % du PIB contre 1 % pour l'éducation⁵⁹.

Les coûts humains de la diminution des budgets de santé sont considérables. D'une part, la diminution des ressources, des équipements et des fournitures aux établissements de santé, en raison de la violence et de la réorientation des priorités nationales, s'accompagne souvent de restrictions ou de la suppression de certains programmes, tels que ceux d'immunisation ou de

⁵³ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2003*, Oxford University Press, 2003, p. 141.

⁵⁴ Black, M., *Growing up alone : childhood under siege*, UNICEF UK, 2001, p. 19.

⁵⁵ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2003*, op. cit., p. 141.

⁵⁶ PNUD, *Rapport sur le développement mondial 2005*, op. cit., p. 93.

⁵⁷ World Bank, *World Development Indicators 2004*, Washington D.C., 2004, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 171.

⁵⁸ Stockholm International Peace and Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2004 : Armements, Disarmament and International Security*, Oxford, 2004, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 172.

⁵⁹ SIPRI, *SIPRI Yearbook 2002*, Oxford University Press, 2002, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2003*, op. cit., p. 93.

vaccination ou encore des services vétérinaires ou d'entretien des puits⁶⁰. Ces suppressions touchent avant tout les populations pauvres, les enfants, les femmes et les personnes déplacées. Et ces populations sont d'autant plus affectées par l'absence de services vétérinaires ou d'accès à l'eau potable que leurs moyens de subsistance reposent sur l'agriculture.

La violence est d'autre part associée à une propagation accrue des maladies : VIH/Sida mais aussi paludisme ou autres maladies infectieuses, les enfants, les blessés et les réfugiés étant parmi les plus touchés. Le Small Arms Survey relève ainsi "une corrélation très étroite entre les zones connaissant des hauts niveaux de violence armée (mesurés par les taux d'homicide, de vol à main armée et d'agression armée) et de détérioration des services publics, et les zones connaissant des taux de décès proportionnellement élevés, dus à des causes non violentes" mais en situation de post-conflit⁶¹. En République Démocratique du Congo, sur les quatre millions de victimes du conflit, une grande partie sont en effet mortes des suites de maladies et de malnutrition et non de blessures par balles. Le PNUD souligne également, toujours en RDC, que malgré la tentative de cessez-le-feu de 2002 qui a eu tendance à réduire le nombre de morts, le "taux de mortalité excédentaire" suggère que l'effet multiplicateur des conflits coûte encore la vie à près de 31 000 personnes chaque mois, en général du fait de maladies infectieuses chez les enfants⁶². Les capacités médicales diminuent donc au moment où la demande s'accroît en raison de la violence armée et des conséquences directes et indirectes de l'utilisation des armes (blessures, handicaps, maladies, etc.), ce qui augmente encore d'autant la charge pesant sur les services de santé. Une charge supplémentaire qui a des répercussions durables, en raison des blessures, des handicaps, des traumatismes et de la prolifération des maladies qui en résultent et qui demandent un traitement médical de long terme.

B. Déclin des activités économiques

Le climat d'insécurité et de violence entretenu par la présence, la menace et l'utilisation des armes légères affecte également les activités économiques, aussi bien de production que de commercialisation. En Sierra Leone, le déclin des performances économiques est directement corrélé aux périodes de violence armée et à des événements spécifiques du conflit, tels que la saisie des mines par le RUF ou l'invasion de Freetown⁶³.

La détérioration des infrastructures de transport ou de production et l'insécurité dans les transports, en raison des barrages routiers, du banditisme, de piraterie ou d'attaques des convois, augmentent d'autant les frais de transport et des marchandises et limitent l'activité commerciale, notamment l'approvisionnement des zones les plus difficilement accessibles. Les stratégies mises en œuvre par les groupes armés (siège des villes...) affectent directement les activités économiques et les moyens de subsistance. Ce fut le cas en Sierra Leone, lors du siège de Freetown par le RUF, qui empêcha à la fois les individus d'accéder aux denrées diverses et les fermiers d'arriver aux marchés. Un dérèglement qui porte en lui des effets durables car, comme le souligne le rapport du PNUD⁶⁴, si la destruction des infrastructures (routes, ponts...) ruine les investissements passés, elle compromet ou complique tout autant la

⁶⁰ Small Arms Survey, *Small arms survey 2003*, op. cit., p. 140.

⁶¹ Small Arms Survey, *Small arms survey 2003*, op. cit., p. 141.

⁶² PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 163 et 167.

⁶³ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Synthesis Report of the Armed Violence and Poverty Initiative*, Paper commissioned for UK Department for International Development, University of Bradford, mars 2005, p. 21.

⁶⁴ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 168.

reprise future. La Banque mondiale estime de son côté qu'une guerre civile réduit chaque année le taux de croissance de l'économie de 2,2 %⁶⁵.

Le climat d'insécurité lié à la menace des armes légères entame d'autre part la volonté des communautés d'investir dans des activités productives. Les exemples de la Sierra Leone, de l'Angola et du Mozambique, qui ont vu la diminution significative de leur PIB en raison de l'effondrement des produits agricoles à valeur ajoutée⁶⁶, illustrent la difficulté de maintenir l'activité économique dans les situations de conflit ou de violence sociale aiguë⁶⁷. De nombreux exemples mettent également en avant les conséquences de la prolifération des armes sur la production et l'activité des groupes pastoraux et sédentaires du fait des difficultés d'accès aux ressources premières, du prix des marchandises et des problèmes de vol de bétail et de braconnage⁶⁸. Dans la région de Bahr-el-Ghazal, au Sud Soudan, 40 % des ménages ont perdu leur bétail durant le conflit⁶⁹. En Sierra Leone et dans une partie du Nigeria, les activités agricoles ont été perturbées par le pillage des récoltes, la destruction de matériels et celle des infrastructures agricoles, aussi bien par les groupes armés que par les soldats, ce qui entraîne l'abandon des terres et le déplacement vers des zones plus sûres⁷⁰.

L'insécurité et la violence armée engendrent donc une perte des moyens de subsistance avec des conséquences importantes sur la pauvreté et la sécurité alimentaire. Les estimations font état d'une perte de la production agricole en Afrique, du fait de la violence armée, chiffrée à 25 milliards US\$ pour la période de 1970 à 1997, ce qui représente les trois-quarts de l'aide fournie au cours de la même période⁷¹. En Somalie, l'insécurité est la principale raison de la sous-exploitation de larges étendues de terres agricoles cultivables, une situation qui affecte directement la sécurité alimentaire des plus pauvres dans des pays en développement où l'activité économique est centrée sur l'agriculture et le commerce informel. En Sierra Leone, le déplacement des familles agricoles lors de la guerre civile a entraîné une chute de la production de riz, laquelle n'atteint plus que 20 % des niveaux d'avant-guerre. Au Nigeria, l'abandon de larges fermes dans la région du Benu, région qualifiée de "*basket food*" du Nigeria, pose aujourd'hui un grave problème de sécurité alimentaire⁷². Le rapport de l'*Initiative Violence Armée et Pauvreté* (AVPI) souligne que les raids sur le bétail, au Nord du Kenya, ont aujourd'hui, en termes d'appauvrissement, un impact plus dévastateur que la sécheresse car la réduction du cheptel implique une plus grande dépendance vis-à-vis du revenu monétaire, alors que les activités génératrices de revenus sont précisément limitées⁷³.

⁶⁵ P. Collier, *Breaking the conflict trap: Civil war and development policy*, Washington D.C., World Bank and Oxford University Press, 2003, in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p.167.

⁶⁶ « En Sierra Leone, par exemple, le PIB du pays s'est effondré à la suite des baisses de la production agricole et industrielle à valeur ajoutée. La contribution au PIB des produits à valeur ajoutée issus de l'agriculture s'est réduite en Angola, passant d'un maximum de 23 % en 1991 à une moyenne de 6% au cours des huit années suivantes. Lors de la guerre civile au Mozambique, les exportations du secteur agroalimentaire ont été fortement réduites, chutant en volume de plus de 20 % entre 1982 et 1992. » in Small Arms Survey, *Small arms survey 2003*, op. cit., p.143.

⁶⁷ Caritas Congo, qui travaille dans le département du Pool, une région du Congo déchirée par la violence armée et la guerre civile, fait une constatation analogue. Ce département, ancien grenier du pays, est désormais à peine capable de couvrir ses propres besoins alimentaires. Les activités productrices sont réduites du fait de la présence d'éléments armés (ex-miliciens et forces armées gouvernementales) encore actifs dans le secteur. Voir annexe 3.

⁶⁸ Small arms survey, *Small Arms Survey*, op. cit., p.143.

⁶⁹ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., p.23.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ J. Diouf (directeur général de la FAO), "Africa needs a Marshall Plan", in *Le Monde diplomatique*, décembre 2004, citée in Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Synthesis report of the Armed Violence and Poverty Initiative*, op. cit.

⁷² Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., p.23.

⁷³ Ibid.

Le climat d'insécurité et de violence armée réduit de la même manière les investissements privés et les limite généralement aux zones les plus sûres⁷⁴ : "plus de la moitié des investissements privés (IDE) destinés à l'Afrique sub-saharienne, au cours de la dernière décennie, a été réservée à huit pays, et seulement 10 % de ces capitaux ont été distribués aux quarante autres pays"⁷⁵. Seules les entreprises spécialisées dans l'extraction de ressources (pétrole, diamants, bois, minerais...) continuent à investir dans des Etats traversés par les conflits et la violence armée. Au Niger, les IDE ont ainsi augmenté de plus de 386 % entre 1993 et 1996, passant de 22 millions US\$ à 85 millions US\$, au moment du boom des exploitations d'uranium, alors que se développait au même moment le conflit avec les Touaregs⁷⁶. Un tel investissement n'est pas pour autant synonyme de réinvestissement dans le pays, le climat d'insécurité et de violence armée s'accompagnant toujours de la fuite des capitaux : des transferts de près de 20 % des richesses privées ont été enregistrées dans certains pays menacés par des conflits⁷⁷.

L'absence d'opportunités économiques, la dégradation des termes de l'échange et la perte des moyens de subsistance, du fait des conflits ou de la violence armée, favorisent aussi le développement d'une économie parallèle. A côté d'activités de subsistance relevant de stratégies de "survie" ou de "débrouille", se développent des réseaux informels et criminels dont les activités illégales reposent sur le pouvoir des armes. Les rapports des comités d'experts des Nations unies ont mis en lumière ces connexions : la relation, en Angola, entre l'UNITA, le trafic pétrolier et le trafic d'armes⁷⁸ ; la liaison entre le commerce de diamants et le trafic d'armes, en Sierra Leone ou encore en Angola⁷⁹ ; le trafic de bois précieux, de drogue et d'armes légères au Liberia ; l'exploitation illégale des ressources naturelles en RDC⁸⁰.

Le développement d'une économie de guerre fondée sur le pillage, l'extorsion, le vol et autres trafics est généralement le moyen, pour une minorité d'individus corrompus (membres des groupes armés, responsables politiques, forces de sécurité nationales) de s'enrichir au détriment du plus grand nombre et du développement du pays. De longs conflits induisent toujours une criminalisation des sociétés et la transformation des conflits politiques en combats économiques, dont l'enjeu est avant tout le contrôle des ressources naturelles (appropriation ou conservation), d'où la persistance des conflits et la prolifération des armes légères. La pauvreté et l'absence d'opportunités de subsistance, l'échec des collectes d'armes, de la réinsertion des anciens combattants et la disponibilité des armes, créent un "réservoir de main d'œuvre" armée qui s'insère facilement dans les filières liées au trafic d'armes légères.

C. Dislocation de la cohésion sociale

Les situations de violence armée ont un impact particulièrement dévastateur sur le cadre social. La détention et l'usage des armes légères, la généralisation de la violence armée et de

⁷⁴ La Banque Mondiale souligne que l'insécurité et la violence sont perçues comme un risque majeur pour les investisseurs. *World Development Report 2001*, Oxford University Press, 2001.

⁷⁵ Small Arms Survey, *Small arms survey 2003*, op. cit., p.144.

⁷⁶ R. Muggah, P. Batchelor, *Development held hostage: Assessing the effects of small arms on human development*, UNDP, avril 2002, p. 33.

⁷⁷ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 168.

⁷⁸ "Rapport du groupe d'expert chargé d'étudier les violations des sanctions imposées à l'UNITA", [S/2000/203], 10 mars 2000.

⁷⁹ "Rapport du groupe d'expert constitué en application du paragraphe 19 de la résolution 1306 du Conseil de sécurité concernant la Sierra Leone", [S/2000/1195], décembre 2000 ; "Rapport final de l'instance de surveillance concernant les sanctions en Angola", [S/2000/1225], 21 décembre 2000.

⁸⁰ Rapports finaux du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesses de la République Démocratique du Congo, [S/2001/357], 12 avril 2000 ; [S/2002/1146], 16 octobre 2002 et [S/2003/1027], 23 octobre 2003.

l'insécurité, engendrent souvent la fuite des populations et le départ des communautés, donc la destruction des liens et des réseaux de solidarité et de protection⁸¹. L'érosion des réseaux d'entraide et de soutien des communautés renforce l'appauvrissement des individus déjà touchés par la perte de leurs moyens de subsistance du fait de l'abandon des terres ou des mouvements des zones rurales vers les zones urbaines, la communauté constituant souvent, dans les pays en développement, un verrou contre la pauvreté absolue⁸². Cette destruction de la protection, que fournit traditionnellement le cadre communautaire, est aujourd'hui une des conséquences de l'action des groupes armés au Népal : la peur de représailles exercées par la guérilla ou les forces armées régulières semble directement à l'origine de la disparition des attitudes traditionnelles de protection et d'aide aux individus dans le besoin⁸³.

Les femmes et les enfants sont les deux catégories de population les plus touchées par cette disparition de la protection communautaire parce que plus vulnérables aux enlèvements et aux violences sexuelles lors de leurs déplacements. L'enrôlement, forcé ou volontaire, des enfants dans les groupes armés caractérise ce type de conflit. Les armes légères peuvent être facilement utilisées par les enfants, d'où leur large implication dans ces conflits, et ce d'autant plus que les enfants sont aisément "manipulables". Les femmes également – parce que femmes – sont particulièrement vulnérables aux viols et à la violence domestique où les armes légères, la menace d'armes légères, ont un rôle majeur. Un rapport d'Amnesty International relève que, même si les hommes constituent la plupart des victimes directes des armes à feu, les femmes sont touchées de manière disproportionnée dans la mesure où ce sont rarement elles qui achètent ces armes, les possèdent ou les utilisent. Les risques de viols ou d'attaques armées contre les femmes limitent leurs déplacements, leurs activités, leurs opportunités et leur pouvoir : ils ont un impact direct sur "l'espace public auquel les femmes ont accès"⁸⁴. La violence armée rend en effet plus dangereuses les activités quotidiennes des femmes : collecte de bois ou recherche d'eau hors du village.

D'un autre côté, l'instauration d'une culture des armes ou d'une culture de la violence – qui marque les périodes de violence armée prolongées – impose aux relations entre les individus un nouveau cadre de références, de nouvelles valeurs ou normes. La multiplication des gangs et des milices ou groupes armés, la "normalisation" des activités criminelles comme mode de vie quotidien, le nombre d'enfants soldats, sont des indicateurs de cette érosion de la cohésion sociale et des modèles sociaux traditionnels, qui résulte de la présence, de la détention, de la menace et de l'usage des armes légères. Le renforcement du pouvoir des éléments criminels armés, qui ne se réclament pas ou ne sentent pas liés par les règles et valeurs traditionnelles, mine l'ordre social. La désorganisation des systèmes et des stratégies traditionnelles de maintien de l'ordre caractérise cette érosion. Les systèmes et les mécanismes traditionnels de gestion et de résolution non violente des conflits intracommunautaires, qui avaient démontré antérieurement leur efficacité, deviennent inopérants. La violence devient légitime pour imposer sa différence. Le rapport de l'*Initiative Violence Armée et Pauvreté* note que « ceux

⁸¹ « Les idées de fraternité et de tolérance ont laissé la place à la haine, à la violence et à la méfiance systématique vis-à-vis du voisin. Se procurer une arme à feu est devenu pour les familles le moyen le plus sûr pour se protéger contre une éventuelle attaque des autres communautés. Les armes sont devenues un bien précieux pour chaque famille qui, dans les régions en conflit, en possède au moins deux. » Commission Justice et Paix du Tchad. Voir annexe 3.

⁸² S. Latouche souligne à cet égard que « le mot pauvreté, dans la plupart des langues africaines, s'apparente à l'orphelin ou renvoie à un individu isolé et coupé du reste de la société. [...] quand on est inséré, dans des liens qui comprennent entre 50 et 300 personnes, on n'est pas du tout pauvre ». *Marchés Tropicaux*, 5/11/99, in Dominique Gentil (dir.), *Lutte contre la pauvreté et les inégalités : Synthèse de l'étude bilan sur les actions de la Coopération française*, étude MAE/DgCiD et IRAM, juin 2000.

⁸³ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., p. 29.

⁸⁴ Amnesty International, *Armes à feu : les femmes en danger*, Amnesty International, 2005, pp. 3 et 24.

qui sont chargés d'arbitrer les conflits sont ciblés ou chassés hors des communautés par les rebelles ou groupes armés qui souhaitent exercer leur contrôle sur les communautés »⁸⁵. Dans le cas des conflits intercommunautaires, l'usage des armes a également des conséquences dévastatrices : les conflits auparavant marqués par l'utilisation d'armes traditionnelles n'avaient pas le même pouvoir de mortalité.

Paradoxalement, les conflits et la violence armée peuvent avoir aussi un effet "libérateur" par rapport à des systèmes trop rigides, sans opportunités socioéconomiques pour certaines catégories sociales. Certains enfants-soldats se sont ainsi délibérément engagés dans les groupes armés, parce qu'ils leur offraient des opportunités de subsistance qui n'existaient pas pour eux auparavant. La violence comme mode de vie peut ainsi être appelée à perdurer au-delà du conflit : le manque d'éducation et le manque d'opportunités économiques, donc d'alternatives à la violence armée, pousse ces adolescents à intégrer les milices ou autres groupes criminels. Plus généralement, ceux qui ont fait de la violence armée un "mode de vie" ont pu accéder à un statut qui leur était refusé dans la société, les règles régissant les rapports sociaux, notamment en matière de hiérarchie sociale ou de genre, étant sources d'iniquités et de frustrations. L'expérience des armes, comme le souligne Béatrice Pouligny, a pu «leur donner accès à de nouveaux réseaux de solidarité, à de nouvelles structures sociales, à de nouvelles stratégies de survie, à de nouveaux modèles relationnels profondément internalisés »⁸⁶. Il sera d'autant plus difficile de lutter contre la culture des armes si les individus considèrent le système social comme oppressif et archaïque et/ou s'il n'offre que peu d'opportunités de subsistance.

Les armes et la violence armée peuvent donc aussi apporter une expérience "libératrice" et positive. C'est également le cas pour les femmes combattantes, membres de groupes armés, qui voient leur pouvoir renforcé et qui accèdent à un rôle qui leur était traditionnellement refusé. Sans même être membres de groupes armés, certaines femmes ont pu, avec le départ des hommes, voir leur pouvoir et leurs responsabilités augmenter et émerger de nouvelles opportunités en effectuant des tâches généralement réservées aux hommes. Pour autant, les changements ou gains en matière d'émancipation, apparus lors du conflit, ne sont pas automatiquement intégrés par la société et sont généralement remis en cause à la fin du conflit. D'autre part, si les femmes peuvent voir leur pouvoir s'accroître, ceci s'accompagne en parallèle d'un accroissement des charges qui leur incombent. Les conflits sont en effet marqués par un changement dans la composition des ménages et du nombre de ménages où les femmes sont chefs de famille. Si cette situation peut avoir un effet libérateur, elle tend surtout à accroître la charge domestique reposant sur les femmes dans la mesure où elles doivent alors subvenir aux besoins de la famille. Au Sud Soudan, le départ des hommes s'est traduit par un transfert de l'ensemble des activités vers les femmes : semis et culture des champs, vente des produits, activités de coupe de bois... Il semble également que les ménages tenus par les femmes soient beaucoup plus vulnérables et touchés par la pauvreté. Au Sud Soudan encore, en 2000, 15 à 25 % des ménages pauvres et 20 à 30 % des ménages les plus pauvres était menés par des femmes, ces ménages n'étant par ailleurs quasiment pas représentés dans les catégories de revenus moyens et supérieurs⁸⁷. Cette violence armée, qui s'accompagne de l'émergence de nouvelles normes sociales, de nouveaux cadres de références, empêche ainsi le retour de la paix et le développement du pays, en particulier dans les pays où plusieurs générations ont été marquées par cette violence.

⁸⁵ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., p. 4.

⁸⁶ Béatrice Pouligny, *Les anciens combattants d'aujourd'hui – Désarmement, Démobilisation et Réinsertion*, Séminaire CERI et SGDN, septembre 2004, p. 40.

⁸⁷ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., pp. 18-19.

D. Déplacements de populations et migrations forcées

Il y aurait actuellement dans le monde, selon les estimations du HCR, près de 25 millions de personnes déplacées à l'intérieur des pays, en raison de conflits ou de violations des droits de l'Homme⁸⁸ et 19 millions de réfugiés hors de leur pays⁸⁹. Les conflits, la violence armée et l'insécurité sont directement responsables de ces déplacements. Le conflit au Sud Soudan a produit à lui seul près de six millions de réfugiés. Des déplacements qui peuvent directement répondre aux stratégies des groupes armés, voire même de l'État, et de persécutions délibérées de la population ou de certains segments de la population. Le conflit au Darfour aurait déjà entraîné le déplacement de 2,3 millions de personnes, auxquels doivent s'ajouter les 200 000 personnes qui se sont réfugiées au Tchad voisin⁹⁰.

Le déplacement et les conditions de vie précaires des réfugiés augmentent le risque de mortalité. L'observation de la situation au Soudan indique que le taux de mortalité est extrêmement élevé lors de ces déplacements. Les armes légères n'engendrent pas seulement l'accroissement d'un taux de mortalité direct du fait des armes, mais également d'un taux de mortalité indirect – cela a déjà été évoqué – : "ce qui a changé est la nature des conflits et que seules 10 % des victimes d'un conflit le sont d'une violence directe, par rapport aux causes indirectes comme la maladie, la malnutrition..."⁹¹. Le déplacement accentue encore l'exposition et la vulnérabilité des individus et des populations à la pauvreté, aux maladies, à la malnutrition, à la violence armée, aux violences sexuelles et aux enlèvements. Le PNUD souligne de son côté que "la malnutrition aiguë, les maladies diarrhéiques, la rougeole, les infections respiratoires et la malaria sont souvent citées comme étant les causes d'un taux de mortalité parmi les réfugiés plus de 80 fois supérieur aux taux de référence de certaines régions d'Afrique."⁹²

Les conflits, la violence armée en général, s'accompagnent donc de la propagation des maladies, des épidémies et d'un accroissement de la mortalité, aussi bien infantile qu'adulte. La fermeture des centres de santé, la restriction de l'accès aux soins, aux mesures de prévention et de vaccination, la violence sexuelle, la précarité des conditions de vie et la malnutrition constituent un terreau fertile pour le développement des maladies et des épidémies. Une vulnérabilité qui se répercute également sur les populations locales, comme l'illustre la propagation du sida dans les situations de conflit. L'ONUSIDA révèle qu'en 2003, sur 17 pays comptant plus de 100 000 orphelins du fait du sida, treize de ces pays étaient en conflit ou frôlaient une situation d'urgence⁹³. La situation de certains pays d'Afrique, jusque-là relativement peu touchés par le sida et qui voient le problème surgir à la suite du passage sur leur territoire de combattants atteints du sida, illustre cette propagation des maladies dans un environnement conflictuel et/ou dominé par la violence armée.

La détérioration des conditions de vie est également une conséquence directe des déplacements de populations et des migrations forcées. La violence armée et l'insécurité entraînent l'abandon des terres et le départ des communautés. Les vols de bétail, les restrictions en matière de production, de commerce et de consommation, poussent en effet les

⁸⁸ Global IDP Project, *Internal displacement : Global overview of trends and developments in 2004*, Genève, mai 2005, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 163.

⁸⁹ UNHCR, *2004 Global Refugee Trends – Overview of refugee populations, new arrivals, durable solutions, asylum-seekers, stateless and other persons of concern to UNHCR*, 17 juin 2005.

⁹⁰ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., pp.165-166.

⁹¹ Gareth Evans, International Crisis Group (ICG), in *Le Monde*, 19 octobre 2005.

⁹² M.J. Toole, R.J. Waldman, "The public health aspects of complex emergencies and refugee situations", in *Annual Review of Public Health*, 18, 1997, pp.283-312, in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 171.

⁹³ UNAIDS, *HIV/AIDS and Conflict*, Bureau sur le SIDA, la sécurité et la réponse humanitaire, Copenhague, 2003, cité in PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 172.

individus et les populations à rechercher d'autres moyens de subsistance, ce qui se traduit par des déplacements, notamment vers les zones urbaines. Mais ce mouvement vers les zones urbaines ou les camps ne s'accompagne pas d'opportunités en matière d'emploi : ce type de mouvement est au contraire le plus souvent synonyme de perte durable des moyens de subsistance, d'où un glissement vers la criminalité, en particulier des jeunes. L'absence d'emploi incite en effet à se tourner vers les opportunités que peut offrir la criminalité, renforçant d'autant plus l'insécurité, la culture des armes et la violence armée. D'un autre côté, la désertion des zones rurales en raison de cette violence armée crée de nouvelles difficultés dans le secteur agricole en raison du départ de la main d'œuvre qualifiée. Sachant que les retours en zone rurale sont faibles, même si les conditions de sécurité sont rétablies⁹⁴, cette situation renforce l'insécurité alimentaire du pays (voir l'abandon et la sous-exploitation des terres cultivables comme au Nigeria ou en Somalie).

E. Disparition des programmes de développement et d'assistance

Il est inévitable alors que la violence et la recrudescence des conflits pèsent lourdement sur les programmes de développement en cours des agences bi- et multilatérales et des organisations non gouvernementales, anéantissant le plus souvent des années d'efforts. L'aide ou l'assistance au développement a également de fortes chances de voir la dépense réorientée vers l'aide d'urgence et vers les zones où l'insécurité est moindre. Cette aide sera aussi fortement amputée en raison de l'accroissement des frais liés à la sécurité. Enfin, les personnels humanitaires ou du développement sont de plus en plus la cible de menaces, de vols, de viols, d'enlèvements et de meurtres. Leur travail devient donc plus difficile et plus dangereux, d'où un retrait de ces personnels des zones à risques⁹⁵.

La violence armée et les conflits, aggravés, soutenus et nourris par la prolifération des armes légères, ont ainsi des incidences lourdes sur les efforts déployés pour atteindre des Objectifs du Millénaire pour le développement, qu'il s'agisse de la lutte contre la pauvreté et la faim, de l'accès à l'éducation, de la réduction de la mortalité, de la lutte contre les maladies, etc. La recrudescence des conflits et l'exacerbation des tensions sociales anéantissent les efforts passés pour améliorer la situation économique et sociale des populations concernées. La violence armée crée un cercle vicieux, la détérioration de la situation économique, sociale et politique favorisant en retour l'accroissement des flux d'armes. Et l'absence d'opportunités d'emploi ainsi que la perte de moyens de subsistance entraînent le développement d'une économie parallèle dont les activités illégales reposent également, en grande partie, sur le pouvoir des armes.

⁹⁴ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Synthesis report of the Armed Violence and Poverty Initiative*, op. cit., p. 5.

⁹⁵ Voir en particulier le témoignage du Centre d'études et de recherches en éducation de base pour le développement intégré (CEREBA) de Goma : « *Le travail de terrain est devenu très difficile car les animateurs peuvent être attaqués à tout moment par des hommes en uniforme et des précautions insuffisantes peuvent être lourdes de conséquences. Les animatrices du CEREBA, qui s'occupent de l'identification et du soutien psychologique aux femmes victimes de violences sexuelles, visitent de moins en moins les villages, craignant d'être elles-mêmes violées par des hommes en armes : cela s'est produit à Nyamilima où une de nos animatrices a été violée en 2003. Les centres d'alphabétisation du CEREBA à Binza (dans la région du Rutshuru) sont également fermés, du fait de la présence d'hommes armés dans le secteur. [...] Il y a cinq mois, un de nos animateurs de développement a été abattu par des hommes armés. Nos activités de terrain ont été réduites de plus de 60 % dans les zones rurales.* » (Voir annexe 2).

PARTIE II

LE CONTRÔLE DES ALPC ET LA REDUCTION DE L'IMPACT SUR LE DEVELOPPEMENT : LES INSUFFISANCES DU MODELE ACTUEL

L'impact de la prolifération des armes légères sur le développement a d'abord été appréhendé comme une composante du relèvement post-conflit et de l'effort de stabilisation engagé dans le cadre de missions de maintien de la paix et de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR). Intégrée au processus de consolidation de la paix, l'action de DDR a permis de lier les questions de désarmement et de démobilisation des anciens combattants aux conditions socioéconomiques des populations, prenant ainsi en compte la valeur économique et sécuritaire des armes. Si ce contexte socioéconomique et sécuritaire influe sur la demande et la détention d'armes, c'est que l'existence d'opportunités de subsistance, dans la situation de post-conflit, est un élément déterminant de la restitution des armes. Centré avant tout sur la situation des anciens combattants, le DDR ne peut être qu'une mesure partielle de désarmement pour restaurer la sécurité et la stabilité s'il ne s'accompagne pas de mesures s'attaquant aux causes profondes de la disponibilité et de la diffusion incontrôlée des armes légères au sein des sociétés sortant de conflit.

I. Réduire la disponibilité des armes légères : l'aspect central des programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR)

Première opération s'intéressant aux problèmes de la disponibilité des armes à la fin d'un conflit, le DDR prend en compte le problème dans le cadre du démantèlement des parties prenantes au conflit et des risques que posent les anciens combattants armés. Dans cette perspective, il articule donc au désarmement et à la démobilisation des mesures de soutien à la réinsertion socioéconomique des anciens combattants, pour s'assurer de leur renoncement à la violence armée⁹⁶. Les ambitions du DDR, en matière de réinsertion socioéconomique des combattants, sont donc fortement dépendantes des conditions et du contexte socioéconomique des sociétés en sortie de crise.

A. Réduction des armes légères et DDR : sécuriser la situation de post-conflit en assurant la pérennité du désarmement et de la démobilisation des anciens combattants

1. Une mesure de transition

Ayant pour objet d'assurer le passage d'une situation potentiellement conflictuelle à un environnement pacifique durable, les opérations de DDR sont aujourd'hui un élément central des opérations de maintien, d'imposition ou de consolidation de la paix : « une des missions les plus courantes confiées aux forces militaires agissant dans le cadre de l'ONU consiste à désarmer les factions, tribus ou armées rivales »⁹⁷ ; et, « depuis 1989, les efforts internationaux pour achever de longues périodes de conflit dans les régions d'Afrique,

⁹⁶ Selon Caritas-Man (Côte d'Ivoire), les programmes de DDR impliquent des actions de développement. Ils prévoient en particulier : i/ des formations scolaires et/ou professionnelles pour les jeunes démobilisés ; ii/ la mise en place de fonds de crédits, dans le secteur informel, pour financer des activités génératrices de revenus ; iii/ la reconstruction des services publics ; iv/ l'aide à la réinstallation des populations déplacées. Voir annexe 3.

⁹⁷ Michel Loridon, "Maintien ou rétablissement de la paix : la phase cruciale du désarmement des belligérants", in Marie-Claude Smouts, *L'ONU et la guerre : la diplomatie kaki*, Ed. Complexes, Bruxelles, 1994, p. 363.

d'Amérique centrale et d'Asie du Sud-Est ont inclus des initiatives et des programmes visant à désarmer et à démobiliser les combattants après des années, souvent des décennies, de guerre et de service militaire »⁹⁸. Les opérations de DDR sont généralement mises en place en fin de conflit, directement après le cessez-le-feu, à la suite des accords de paix négociés entre les parties ou pendant les négociations elles-mêmes. Elles peuvent également être organisées dans d'autres configurations, indépendamment d'accords de paix formels ou comme éléments de programmes de reconstruction post-conflit. L'objectif des programmes de DDR est de consolider la paix et d'établir un climat propice à la reconstruction et au développement après le conflit, par le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants⁹⁹. Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion sont des instruments ou des moyens pour atteindre un objectif plus large : la restauration de la paix, de la stabilité, de la sécurité et du développement.

Il n'y a pas d'ordre préétabli entre désarmement, démobilisation et réinsertion, même si les deux premières mesures, plus techniques, apparaissent comme un préalable. Certaines agences considèrent que le désarmement est un préalable à la démobilisation, alors que d'autres ne conçoivent le désarmement qu'après la démobilisation. De manière générale, le volet "désarmement" du DDR désigne la collecte et la restitution, par les anciens combattants, des armes qu'ils détiennent. Ce processus comprend plusieurs étapes : l'enquête sur les armes en circulation, leur collecte, leur stockage, leur destruction ou leur redistribution aux (nouvelles) forces de sécurité nationale¹⁰⁰. L'étape de "démobilisation" vise, de son côté, à regrouper dans des camps les anciens combattants pour les enregistrer et faciliter la transition et le retour vers la vie civile. Durant cette phase de cantonnement, les anciens combattants remettent leurs armes, reçoivent des conseils, une formation professionnelle et une aide économique visant à faciliter leur réintégration. Ils sont ensuite dirigés et accompagnés vers leur "communauté de réinsertion". La réinsertion se propose de soutenir la réintégration économique et sociale des anciens combattants et de leur famille, dans leur communauté d'origine ou dans une autre, en encourageant une reprise d'activité et le développement d'activités génératrices de revenus.

Ces opérations ciblent les anciens combattants et non l'ensemble de la population. Selon les opérateurs et le mandat, la définition de ce que recoupe le vocable d'"ancien combattant" peut être plus ou moins large. Elle peut aussi bien inclure des combattants appartenant à l'armée régulière et aux structures paramilitaires que des combattants de groupes armés informels, de milices ou de guérillas. La tendance actuelle du DDR est de qualifier également d'"anciens combattants", non seulement les individus impliqués dans les combats, mais aussi ceux qui participent à la vie du groupe sans avoir pris part aux combats (enfants porteurs, cuisinières, esclaves sexuels, etc.).

2. La place du désarmement dans le processus de DDR

Le désarmement n'était pas perçu initialement comme un élément des missions de maintien de la paix, mais face à la présence et à la prolifération des armes légères, fragilisant ou rendant plus difficile le règlement des conflits et mettant en danger la mission autant que les tentatives

⁹⁸ Mats R. Berdal, "Disarmament and demobilization after civil wars", in *Adelphi Papers*, n°303, 1996, p. 10.

⁹⁹ "Very generally, DDR can be viewed on a continuum : from a minimalist (improving security) to a maximalist (as an opportunity for development and reconstruction) perspective", Robert Muggah, "The anatomy of disarmament, demobilisation and reintegration in the Republic of Congo", in *Conflict, Security and Development*, avril 2004, p. 27 ; voir aussi Charles-Philippe David, *La Guerre et Paix – Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Presses de Sciences Po, 2000, p. 401.

¹⁰⁰ Béatrice Pouligny, *Les anciens combattants d'aujourd'hui – Désarmement, démobilisation et Réinsertion*, op. cit., p. 34.

de reconstruction et de réconciliation des sociétés, il est apparu indispensable de renforcer le volet militaire des opérations de maintien de la paix.

Les opérations de désarmement, en tant qu'élément de la démobilisation des combattants (cantonement des membres des factions, désarmement des factions, destruction des armes ou remise au gouvernement, démobilisation des soldats ou intégration de ceux-ci dans les nouvelles forces armées gouvernementales), interviennent au moment où l'on doit empêcher la prolifération des armes au sein des populations et les maintenir sous l'autorité de l'État. Il s'agit, à travers le désarmement, de sécuriser la situation intérieure et de favoriser l'application de mesures politiques de restauration de l'autorité de l'État. Dans ces opérations, la finalité est d'agir "sur les éléments 'structurels' de la violence armée dans les conflits internes, c'est-à-dire l'ensemble des incitations à continuer la violence"¹⁰¹, donc de créer les conditions nécessaires au maintien et à la consolidation d'une paix durable. L'objectif vise donc "autant à prévenir les conflits qu'à effacer les séquelles des affrontements que l'on n'a pas pu empêcher"¹⁰². Les armes étant considérées comme le vecteur matériel de la violence (non comme la source des conflits), il s'agit alors de diminuer les capacités matérielles de recourir à la violence armée. Le désarmement est ainsi un élément constitutif des opérations de DDR et il apparaît difficile de miser sur la poursuite du processus si l'étape du désarmement échoue. Le désarmement n'étant pas cependant appréhendé comme une fin en soi mais comme une composante nécessaire à la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ambitieux¹⁰³, il peut, dans certains cas, passer au second plan. Ce fut le cas au Mozambique. Dans les accords de paix signés en 1992, le FRELIMO et le RENAMO étaient convenus, entre autres, que les élections ne devaient avoir lieu qu'après la démobilisation des deux parties. Mais la situation fut stabilisée plus facilement que prévue et le désarmement et la démobilisation n'apparurent plus aux Nations unies comme un objectif premier.

Le désarmement ne constitue donc qu'un aspect du processus : il implique d'autres dimensions, tant humanitaires que politiques. Il vise d'abord à instaurer la confiance, à accroître la sécurité, à consolider la paix et à favoriser la relance du développement. Le *DDR Handbook* le souligne : "bien que l'objectif explicite du désarmement soit de réduire le nombre d'armes en circulation dans le pays, il vise aussi à réduire la menace de la violence (permanente ou autre) contre la sécurité humaine, les blessures ou la mort, à sensibiliser les gens au problème des ALPC¹⁰⁴ ainsi qu'à favoriser la solidarité dans la société"¹⁰⁵.

¹⁰¹ Charles King, « Ending civil wars », in *Adelphi Papers*, n°301, 1996, p. 13.

¹⁰² Boutros Boutros-Ghali, « Supplément à l'agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire des Nations unies », janvier 1995, (47).

¹⁰³ "Le désarmement ne devrait pas être considéré comme une fin en soi ou comme une simple 'fin' à un processus. Il n'est qu'une phase transitoire, déterminante, dans la résolution ou la prévention des conflits", William Eteki-Mboumoua, "Désarmement, développement et prévention des conflits en Afrique", in Lettre de l'UNIDIR, *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest : réduire les flux d'armements*, n°32, 1996, p. 82.

¹⁰⁴ Selon Caritas Sri Lanka, "le contrôle des armes et le désarmement doivent être engagés graduellement, parallèlement aux négociations de paix. Un désarmement volontaire peut s'effectuer dans le cadre de programme d'échange ou d'une amnistie. On peut parvenir à un contrôle des armes plus poussé avec le concours des organisations religieuses et sociales et avec une implication forte des femmes et des enfants qui souffrent le plus de la prolifération et de la culture des armes à feu. La société civile locale peut en effet jouer un rôle-clé dans les initiatives de contrôle et d'échange, en favorisant une prise de conscience de l'impact de l'utilisation de ces armes et en insistant sur la valeur de la vie et sur la dignité humaine." Voir annexe 3.

¹⁰⁵ GTZ, Norwegian Defense International Center, Pearson Peacekeeping Center, Swedish National Defense College, *DDR Handbook – A practical field and classroom guide*, 2004, p. 29.

3. La réinsertion : l'introduction de la dimension du développement dans le DDR

Le volet "réinsertion" des opérations de DDR doit aussi favoriser la réinsertion économique et sociale des anciens combattants dans leur communauté d'origine ou dans une autre. Ceci suppose qu'ils puissent accéder à la fois à un statut civil et à une activité génératrice de revenus pour leur permettre de subvenir pacifiquement à leurs besoins. Ce volet diffère des autres étapes du DDR – le désarmement et la démobilisation – dans la mesure où il fait appel à des compétences et à des interventions, en matière de développement et d'assistance, qui ne relèvent pas du domaine militaire.

Pour spécifique qu'elle puisse être, cette étape est cependant un élément à part entière des programmes de DDR et est intrinsèquement liée aux actions de désarmement et de démobilisation. En effet, sans intégration économique et sociale (et politique), les anciens combattants, démobilisés et marginalisés, ne peuvent que reprendre les armes, soit en provoquant un nouveau conflit, soit pour s'assurer des moyens de subsistance. Le risque est d'autant plus grand que les armes, à l'issue d'un conflit, restent largement disponibles, notamment chez les anciens combattants qui ne restituent pas la totalité de leur arsenal. Ces armes sont pour eux une garantie qu'en cas de reprise du conflit, c'est ce qui leur permettra de subvenir à leurs besoins. D'autre part, sans désarmement, il est difficile de restaurer la confiance des communautés et des populations, donc de permettre la reconstruction, la reprise économique et le relèvement de la société et des communautés dans lesquelles les anciens combattants sont réinsérés.

Le volet "réinsertion" repose sur la mise en œuvre d'actions qui ont pour objet d'offrir aux anciens combattants des opportunités en matière d'emploi ou des moyens de subsistance, donc de fournir par là des alternatives à la violence armée. Il s'agit, en particulier, de la remise d'un kit au départ des camps, de l'allocation d'un pécule pour soutenir la réinstallation, de formations professionnelles, de projets de développement au niveau local, de projets de reconstruction, etc. Le but n'est pas de répondre à tous les défis posés par le processus de reconstruction et de réhabilitation post-conflit. Il s'agit d'un soutien ciblé aux ex-combattants sans perspective de revenu, dans les régions qui ont été les plus affectées par le conflit. L'aide ne concerne pas l'ensemble des ex-combattants mais d'abord ceux qui ont des difficultés à se réinsérer par eux-mêmes, car un grand nombre de combattants, rejoignant leur communauté d'origine, trouvent seuls les moyens leur permettant de subvenir à leurs propres besoins.

L'idée directrice des mesures de réinsertion est de conférer aux ex-combattants un rôle productif dans la société pour favoriser leur réinsertion sociale et changer les perceptions de la communauté à leur égard. Le regard de la communauté est en effet décisif dans la réinsertion au sens où celle-ci repose à la fois sur la volonté des ex-combattants de se réinsérer mais aussi sur la volonté des communautés et du gouvernement d'accueillir et de réintégrer ces anciens combattants. Les ex-combattants ont pu être responsables ou impliqués dans des "exactions" contre ces communautés ; il est donc primordial de restaurer la confiance. Pour ce faire, des projets visant à reconstruire ou à réhabiliter les infrastructures endommagées durant le conflit sont parfois engagés dans le cadre du processus de réinsertion. Ces projets confèrent un emploi aux anciens combattants tout en apportant un bénéfice à l'ensemble de la communauté.

La réinsertion touche donc à la fois les domaines de la sécurité et du développement et s'efforce de répondre aussi bien aux problèmes et au manque d'opportunités économiques qu'aux questions d'intégration sociale. Encore faut-il que la société, les communautés et la population puissent et veuillent offrir ces opportunités.

B. Efficacité et limites des programmes de DDR dans la lutte contre le trafic d'ALPC

Les programmes de DDR sont essentiels pour la stabilisation des sociétés sortant d'un conflit : ils contribuent à la restauration d'un climat de confiance et sont la condition du retour de la sécurité dans le pays. La réussite de ces programmes apparaît néanmoins limitée pour deux raisons principales : du fait de la difficulté à mettre en œuvre les moyens d'une véritable réinsertion des anciens combattants, mais aussi parce que l'amélioration de l'environnement sécuritaire, politique et socioéconomique ne dépend pas seulement du désarmement et de la démobilisation des anciens combattants.

1. Les insuffisances du volet réinsertion

Alors même que le principe des programmes de DDR est la connexion de la réinsertion des ex-combattants à leur désarmement et à leur démobilisation, donc la reconnaissance que sans alternatives à la violence armée, les ex-combattants ne rendront pas leur armes et que la paix et la stabilité ne sauraient être durablement assurées, le volet réinsertion est cependant souvent mal mis en œuvre.

Une situation qui tient d'abord au manque d'engagement des bailleurs de fonds. Alors que le désarmement et la démobilisation apparaissent comme des mesures techniques claires, la réinsertion est souvent perçue par les donateurs comme mal définie, coûteuse, risquée et bénéficiant de moins de visibilité que le désarmement et la démobilisation. La réinsertion demande en effet un engagement à plus long terme, ce qui peut expliquer les difficultés d'appréhension car les donateurs ont souvent une vision à moyen ou court terme du processus de DDR, alors que le volet réinsertion implique une action et un engagement soutenus et de longue haleine. Les multiples définitions et visions attachées au DDR, comme l'illustre la diversité des acronymes¹⁰⁶, ne facilitent pas la clarification de ce que recouvre précisément ce concept ; d'autant plus que nombreuses sont les agences de développement impliquées dans des programmes de réinsertion, chaque programme ayant ses objectifs, ses définitions et ses spécificités. Le financement insuffisant du volet réinsertion hypothèque gravement la viabilité et la réussite des programmes de DDR. Les donateurs jouent, en effet, un rôle primordial en matière de financement et de planification de ces programmes, en raison des capacités limitées des administrations et gouvernements désorganisés par les années de conflit. Le manque de disponibilité de fonds au début du processus, de même que l'incertitude qui plane sur ces financements liés à des contributions volontaires, limitent la mise en place de ce type d'opérations et sont lourds d'incertitudes quant à la continuité du processus. Ces retards dans la mise en œuvre des actions peuvent engendrer des tensions et des frustrations ainsi que la "démobilisation" des acteurs concernés. Un programme de DDR doit, dans l'absolu, être préparé dès le début des négociations entre les parties, s'il doit démarrer dès la signature de l'accord de paix, et se dérouler de manière continue afin de pouvoir capitaliser sur la mobilisation et la motivation des acteurs.

La ré-affectation ou la réorientation des fonds au cours du processus, en fonction des zones les plus touchées, des besoins ou des intérêts des donateurs, tend pareillement à court-circuiter les dynamiques créées et risque de réduire à néant les progrès déjà réalisés. Au Liberia, les programmes de réinsertion engagés dans le cadre des écoles ont dû être abandonnés après le retrait de la Banque mondiale. En République du Congo, l'engagement de la Banque

¹⁰⁶ L'acronyme DDR est en effet développé de diverses manières, traduisant la diversité des visions attachées au DDR : "Désarmement, Démobilisation et Réinsertion", "Démobilisation, Désarmement et Réinsertion", "Désarmement, Démobilisation et Réintégration" ; également "Désarmement, Démobilisation, Réhabilitation et Réintégration" (DDRRR), etc.

mondiale, en matière de réinsertion, a contrecarré le programme (en cours) du PNUD de collecte d'armes et de réinsertion des anciens combattants en réorientant les financements vers son propre programme. La réinsertion étant une composante du programme de la Banque mondiale, le désarmement a été évacué alors qu'il était inclus dans le programme du PNUD. C'était la condition pour être inscrit dans le programme de réinsertion¹⁰⁷. La possibilité de récupérer alors de grandes quantités d'armes légères aux mains des divers groupes armés a ainsi été perdue.

La démobilisation des chefs militaires ou commandants est également problématique de ce point de vue. Il semble que peu de donateurs soient prêts à financer la démobilisation et la réinsertion des commandants, dans la mesure où nombre d'entre eux peuvent être considérés comme des criminels de guerre¹⁰⁸. Mais il sera difficile de parler du démantèlement d'une unité ou d'un groupe si le commandant n'est pas démobilisé. Le pouvoir de convocation et de mobilisation du commandant est une menace réelle pour la sécurité : il peut mobiliser largement pour relancer le conflit ou pour s'engager dans des activités criminelles.

Quelle est l'efficacité des mesures de réinsertion des anciens combattants ? Les résultats indiquent les limites de ces programmes. Au Mozambique, en 1997, soit cinq ans après le cessez-le-feu, 71 % des soldats démobilisés étaient toujours au chômage. En Sierra Leone, les anciens combattants de la CDF et du RUF ont la plupart des problèmes pour trouver un emploi. Et, en Angola, l'absence d'opportunités économiques pour les anciens membres de l'UNITA est un risque pour la stabilité du pays¹⁰⁹.

La formation, considérée comme "le moyen d'accroître les perspectives individuelles d'emploi"¹¹⁰, est indispensable à la réinsertion au vu du faible niveau d'instruction des anciens combattants et du fait que la plupart ont passé des années, voire toute leur vie d'adulte, dans un groupe armé. Les compétences et aptitudes des ex-combattants sont généralement limitées et il s'agit de leur donner, par une formation rapide, les moyens de trouver un emploi et de se réinsérer dans la société. Le problème actuel semble surtout porter sur l'adéquation entre les formations proposées et les besoins au niveau local ou national. Les besoins locaux, plus particulièrement au niveau des communautés, sont souvent peu ou mal analysés. Les activités génératrices de revenus ou les programmes de création d'emplois, comme les projets de reconstruction ou de réhabilitation des infrastructures (ponts, routes, écoles, établissements de santé), grands pourvoyeurs de main d'œuvre, favorisent l'activité des anciens combattants et la reprise des activités économiques mais restent des solutions de court terme. Il est nécessaire que les programmes de DDR soient davantage connectés aux politiques économiques et de création d'emplois et que les programmes de formation et d'assistance au retour à la vie civile soient le résultat d'une analyse et d'une évaluation plus fines du contexte, des besoins ainsi que des aptitudes et des attentes des anciens combattants. L'accès à la terre, par exemple, ne relève pas des programmes de réinsertion et ne peut dépendre que de l'État et d'une politique nationale de réforme agraire. Au niveau local, l'obtention de terres est souvent régie par la communauté. Il faut donc que les programmes prennent en compte la situation et le contexte avant d'engager, par exemple, des programmes de formation aux techniques agricoles ou d'aide au démarrage d'une activité agricole, qui bien que pouvant assurer aux anciens

¹⁰⁷ P. Haden, S. Faltas, *Assessing and reviewing the impact of small arms projects of arms availability and poverty: a case study of the Republic of Congo : UNDP-IOM ex-combatants reintegration and small arms collection project*, Paper commissioned for UK Department for International Development, Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, University of Bradford, mars 2004, pp. 5 et 16.

¹⁰⁸ Béatrice Pouligny, op. cit., p. 45.

¹⁰⁹ Béatrice Pouligny, op. cit., p.47.

¹¹⁰ International Peace Academy, *A framework for lasting Disarmament, Demobilization, and Reintegration of former combatants in crisis situations*, IPA Workshop Report, décembre 2002, p. 6.

combattants un moyen de subsistance, risquent cependant de créer des tensions s'il n'y a pas de terres disponibles.

Par ailleurs, notamment par manque d'information ou de communication, les programmes de réinsertion sont souvent l'objet d'attentes irréalistes de la part d'anciens combattants auxquels on a promis l'accès à l'éducation et à la formation, aux soins et à un emploi. Des promesses difficiles à tenir dans une conjoncture économique problématique qui fait suite à des années de conflit. Les attentes irréalistes peuvent aussi être nourries par les anciens combattants eux-mêmes et leur perception du statut qui devrait leur être reconnu ; certains refusent ainsi de retourner dans leur communauté d'origine ou de reprendre certaines activités qu'ils considèrent comme peu prestigieuses, pensant pouvoir trouver mieux par eux-mêmes. Ces attentes, couplées au manque de préparation et d'évaluation de la conjoncture économique, du contexte culturel et des besoins locaux, rendent les possibilités de réinsertion illusoire.

Il est donc nécessaire d'avoir une vision à long terme et de placer la communauté d'accueil au cœur des programmes de DDR, notamment en ce qui concerne le processus de réinsertion. Le développement et la relance des activités au sein des communautés sont essentiels pour assurer des perspectives ou des conditions d'emploi sur le long terme. Il est, en parallèle, fondamental que les communautés acceptent les anciens combattants, la réinsertion étant autant un processus économique que social. Or, les aides et le soutien apportés aux anciens combattants par les programmes de réinsertion peuvent être perçus par les membres de la communauté comme la récompense d'actions et d'abus commis par les anciens combattants vis-à-vis de la communauté. Les tensions et le ressentiment qui risquent de se développer peuvent entraver les efforts de réinsertion des anciens combattants.

D'autre part, les communautés qui ont été affectées par la guerre ont généralement vu leurs cadres et valeurs de référence modifiés du fait de la dislocation de la cohésion sociale et de la destruction des systèmes coutumiers. Le conflit et la violence armée ont redéfini les modes de vie et l'objectif de la réinsertion sera de "reconstruire la vie quotidienne", pour les ex-combattants mais aussi pour les communautés. Pour ces raisons, la réinsertion ne peut être pensée en dehors du cadre communautaire. Sans l'analyse du contexte socioéconomique, des valeurs, des normes et des perceptions qui prévalent au sein de la communauté, il sera difficile de mettre en œuvre des stratégies de réinsertion efficaces. Les activités mises en place au profit des anciens combattants doivent répondre aux besoins des communautés et favoriser, en modifiant les perceptions attachées aux anciens combattants, le rétablissement d'un climat de confiance propice à la relance d'activités productives. Sans cela, il ne pourra y avoir d'opportunités économiques de long terme et une véritable sécurité. L'implication des communautés – au minimum, la prise en compte de l'aspect communautaire – est ainsi essentielle à la réussite des programmes de DDR. Ce qui suppose de s'appuyer sur les structures locales ou communautaires, de rétablir ou de renforcer leur autorité afin qu'elles soient à même de mobiliser, d'orienter et de définir les priorités et les besoins.

2. Le problème de la sécurité : les éléments extérieurs aux programmes de DDR

Si le "succès" d'un programme de DDR tient à la mise en œuvre du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, il repose également sur une multitude de facteurs extérieurs qui influent sur l'effectivité et la durabilité de ce processus. Les programmes de DDR recherchent en effet un retour de la sécurité en assurant aux anciens combattants désarmés et démobilisés de réels moyens d'existence, dans un contexte socioéconomique stabilisé. Le problème est qu'en s'adressant exclusivement aux anciens combattants, ces programmes supposent que le principal obstacle à la sécurité et à la stabilité est la situation des anciens combattants. La "culture des armes" ou la "culture de la violence" qui s'est

développée durant le conflit n'est ainsi pas appréhendée par ces opérations. Or, l'insécurité qui prévaut dans les sociétés sortant de longues périodes de conflit hypothèque lourdement le développement du pays, donc l'intégration à long terme des anciens combattants.

Les conflits sont en effet généralement marqués par le développement d'une économie souterraine dont les activités reposent ou sont liées à la détention et à l'usage des armes. Mais la fin du conflit ne se traduit pas automatiquement par le démantèlement de ces activités illégales. Les faibles perspectives en matière d'emploi ou de subsistance n'incitent pas les individus à abandonner des activités qui sont pour certains parfois hautement lucratives. Les réseaux qui se sont constitués durant le conflit perdurent et installent criminalité et violence armée au sein de ces sociétés. Les groupes criminels vont en effet utiliser leur pouvoir de nuisance, conféré par la détention d'armes, pour poursuivre leurs activités et renforcer leur pouvoir sur les communautés. L'insécurité qui en résulte alimente la demande d'armes, ce qui risque de prolonger les combats ou d'engendrer de nouvelles flambées de violence, aussi bien au sein de l'État que dans les États voisins.

A cet égard, un effort de cohérence et d'analyse du contexte régional est essentiel pour la réussite d'un programme de DDR et pour le retour d'un climat de sécurité. Les distorsions existant entre les montants proposés pour la restitution des armes entre deux États voisins peuvent conduire à des mouvements transfrontaliers d'anciens combattants et stimuler un trafic d'armes dans la région. L'exemple de la Sierra Leone illustre les problèmes que peut engendrer l'absence de perspective régionale : les anciens combattants ont traversé la frontière pour aller se faire enregistrer au Liberia où ils recevaient un montant supérieur pour les armes restituées¹¹¹. Ce problème est aujourd'hui mieux appréhendé dans le cadre du débat régional sur la coopération entre les missions des Nations unies.

D'autre part, cela a déjà été évoqué, la ligne de démarcation entre combattants et civils est généralement floue. Les civils ont pu soutenir certains groupes armés parties prenantes au conflit et recevoir en échange armes ou protection. Ils ont pu aussi constituer des groupes d'autodéfense (milices villageoises ou de quartier) ou avoir été combattants à temps partiel. La différence de logique et d'intérêts entre les groupes armés et les groupes criminels n'est ainsi pas toujours très claire et les intérêts peuvent être liés : "la création d'une milice villageoise ou de quartier, au titre de groupes d'autodéfense, peut dans un premier temps avoir constitué une réponse à une violence sociale ou politique alors que l'État se montrait incapable d'assurer la sécurité des citoyens. Mais entre allégeance plus ou moins forcée et manipulation, les liens avec d'autres types de milices apparaissent souvent très rapidement. Lorsque la violence commence à s'installer, elle devient une opportunité en soi"¹¹². Or, un grand nombre de ces groupes armés ne sont pas pris en compte dans les programmes de DDR qui prennent en considération les combattants armés et non les détenteurs d'armes en général. L'action de DDR ne peut donc, à elle seule, mettre fin à l'insécurité et à la prolifération des armes dans la société¹¹³.

¹¹¹ Béatrice Pouligny, op.cit., p. 46.

¹¹² Béatrice Pouligny, op. cit., p. 36.

¹¹³ Les échos reçus d'ONG congolaises (RDC), concernant l'efficacité des programmes de DDR, sont mitigés : « nous restons insatisfaits car malgré ces actions, nombre d'armes échappent encore au contrôle des organisations et l'insécurité demeure » (ADIKIVU) ; « nous ne sentons pas réellement l'impact de la restitution des armes puisque des bandits en possèdent encore [...] » (CACUDEKI) ; « il faut que les autorités politiques et militaires impliquées dans les tueries soient d'abord déplacées, ce qui est en train d'être fait par le gouvernement dans l'actuelle mise en place territoriale » (CEREBE) ; « ces programmes visent bien les acteurs perçus comme source de violence et d'insécurité, mais au-delà de ces acteurs du terrain, ces programmes devraient aussi promouvoir un dialogue avec les leaders des bandes armées et les contraindre à déposer les armes » (ADIKIVU) ; « il aurait d'abord fallu arrêter et punir les seigneurs de la guerre, neutraliser leurs collaborateurs et décréter un embargo sur les armes, visant tous les pays voisins qui soutiennent la guerre en RDC et dans toute la

Enfin, la confiance des communautés en leur sécurité, indispensable à la relance de la production et du commerce, est fortement dépendante de la capacité des forces de sécurité (police, gendarmerie ou forces armées) à assurer cette sécurité. L'incapacité de l'État à assurer la sécurité des individus et des communautés, voire leur absence lors du conflit, entretient doute et méfiance dans les communautés quant à la capacité et la volonté de ces forces d'assurer le maintien de l'ordre et la sécurité de la communauté et de ses membres à la fin de la guerre. Une méfiance renforcée dans les cas où les abus commis à l'encontre des civils ont également été le fait de ces forces de sécurité. Le processus de DDR pourra donc difficilement être mené à bien s'il n'existe pas des forces de sécurité compétentes, respectant les droits de l'Homme, efficaces pour lutter contre la criminalité et assurer la sécurité des anciens combattants, des communautés et des activités. Le retour à la stabilité doit ainsi s'accompagner de mesures qui ne sont pas du ressort du DDR.

En dépit de leurs limites, les programmes de DDR restent essentiels pour créer les conditions d'une consolidation de la sécurité et de la paix. Plus qu'une mesure technique, il s'agit d'une action s'insérant directement dans les stratégies de reconstruction post-conflit, intégrant des aspects sociaux et économiques et jouant "un rôle important dans la cessation des hostilités et l'initiation d'un processus politique"¹¹⁴.

L'accent mis sur le volet réintégration – avec l'idée que « désarmer ne se limite pas à remettre les armes dont on dispose mais suppose de changer, dans une société donnée, les perceptions attachées à la détention d'une arme »¹¹⁵, et la nécessité d'une véritable réintégration économique et sociale des anciens combattants pour assurer l'efficacité des programmes de DDR – a permis une meilleure prise en considération des questions de développement dans l'effort de reconstruction. La mise en place récente en Haïti de missions intégrées, au niveau des Nations unies, également prévues au Soudan, est un indice du rapprochement des actions de désarmement, de maintien de la paix et de développement. Ceci dit, l'action de DDR, plus spécifiquement le volet réinsertion, même fortement lié aux questions de développement, ne constitue pas en-soi un programme de développement. Il s'agit d'une mesure transitoire et ciblée qui doit nécessairement être envisagée comme un élément du processus de reconstruction et de relèvement post-conflit ; son efficacité et sa durabilité sont liées au prolongement des actions de désarmement par la mise en œuvre de programmes spécifiques de sécurité et de développement mais aussi de gouvernance démocratique¹¹⁶.

sous-région » (CACUDEKI) ; « on parle d'un programme de DDR avec la MONUC mais les violences armées n'ont pas diminué pour autant et il n'y a pas d'indice perceptible d'une réelle diminution de la prolifération des armes dans la région. Les troupes armées qui n'ont pas été intégrées dans l'armée constituent également une menace permanente pour les populations qu'elles affirment vouloir protéger » (CACUDEKI). Les remarques de Caritas RDC à cet égard vont dans le même sens. Voir annexe 2.

¹¹⁴ Béatrice Pouligny, op.cit., p. 50. Selon le CEREBEA, une ONG de la région des Grands Lacs, « bien qu'encore timides, ces actions [de DDR] sont le seul moyen de favoriser une reprise des activités socioéconomiques et des actions de développement. La réinsertion économique et sociale des populations déplacées à cause des guerres et de la présence d'armes à feu [...] et la reprise des activités éducatives et des activités génératrices de revenus dans les villes dépendent de ces programmes ». Voir annexe 2.

¹¹⁵ Béatrice Pouligny, op.cit., p. 34.

¹¹⁶ Selon Caritas Congo, « vu le déficit démocratique de la classe politique locale pour laquelle la prise et la conservation du pouvoir "est au bout du fusil", les politiciens usent de tous les artifices pour ne pas désarmer leurs milices. C'est dans ce contexte qu'il faut replacer les récentes déclarations de Frédéric Bintsamou, alias Pasteur Ntumi, chef de file de l'ex-rébellion congolaise dans le département du Pool. Ce dernier rappelle son refus de restituer les armes en sa possession tant que le pouvoir de Brazzaville n'aura pas respecté certaines clauses des accords de paix concernant l'instauration d'un gouvernement d'union nationale qui lui accordera son "statut particulier", qui accueillera les membres de son parti et qui intégrera ses miliciens dans les forces de sécurité nationales." Voir annexe 3.

II. Répondre aux insuffisances du DDR : appréhender le problème de la disponibilité et de la diffusion déstabilisatrice des ALPC

Le DDR est donc une mesure essentielle, mais transitoire et partielle, qui ne peut appréhender et résoudre l'ensemble des problèmes qui se posent à une société à la fin d'un conflit. Si la grande disponibilité des armes légères menace les tentatives de pacification et les efforts de développement, il est nécessaire de s'attaquer de manière globale au problème de la diffusion et de la disponibilité des armes légères dans la société. Ce qui suppose de changer les perceptions attachées aux armes pour favoriser leur restitution (A) et de renforcer les contrôles pour éviter un retour rapide des armes là où elles ont été restituées (B).

A. La collectes des armes : modifier les perceptions attachées aux armes

Nés de l'insuffisance et de l'efficacité relative des programmes de DDR pour réduire la disponibilité des armes légères, les programmes de collecte, appréhendant le désarmement à travers la question des motivations socioéconomiques sous-jacentes à la détention d'armes, constituent une première mesure assurant la connexion entre les efforts de désarmement et de développement, sans toutefois intégrer directement le désarmement dans le processus de développement lui-même.

1. Une réponse à la "culture des armes"

Les programmes de collecte d'armes sont un complément et un prolongement des opérations de DDR qui ont eu lieu à l'échelle nationale. Elles cherchent à récupérer les armes qui n'ont pas été restituées et à désarmer la population civile, les communautés, les milices et les groupes armés qui n'ont pas été intégrés dans les opérations de DDR mais qui restent souvent, après un long conflit, largement armés. Il peut s'agir de collectes volontaires ou forcées, proposant ou non des incitations à la restitution des armes. Les incitations peuvent être individuelles ou collectives, prendre la forme d'une compensation pécuniaire, la fourniture de nourriture, de biens ou la mise en œuvre de projets de développement. Les opérations de rachat d'armes sont de moins en moins engagées car elles ont une efficacité limitée, menant parfois à des résultats opposés à ceux recherchés parce que stimulant la demande d'armes et les trafics. Il est difficile de savoir *a priori* si l'opération sera efficace, comme au Salvador, ou un véritable échec comme au Guatemala. En dehors des compensations individuelles pécuniaires, il n'y a pas de preuves que les incitations collectives à la restitution des armes soient plus efficaces que les incitations individuelles. Un programme comme celui du PNUD et de l'OIM, en République du Congo, a démontré que l'aide et la formation à la mise en place de micro-entreprises, en échange de la restitution d'au moins une arme, avaient eu un taux de succès en matière de réinsertion et de rétablissement de la sécurité tout aussi important que certains programmes de restitution collective, voire plus important dans certains cas¹¹⁷. Le succès de ces opérations, reposant sur une grande diversité de paramètres, fait qu'un programme peut être un succès dans un cas et un échec dans un autre.

Parmi les facteurs pouvant influencer la restitution des armes, la question de la sécurité est évidemment centrale. Ces opérations auront un impact limité si les communautés ou les individus armés ne se sentent pas en sécurité. La restitution des armes implique en effet de se défaire d'un instrument de protection. Désarmer des populations ou des communautés les rend plus vulnérables aux attaques des groupes armés et des groupes criminels. Dans le cadre de conflits intercommunautaires, par exemple entre des communautés pastorales au Kenya, le

¹¹⁷ P. Haden, S. Faltas, *Assessing and reviewing the impact of small arms projects of arms availability and poverty : A case study of the Republic of Congo : UNDP-IOM ex-combatants reintegration and small arms collection project*, op. cité, pp. 20-21.

désarmement d'une communauté était une menace pour sa sécurité et pour sa subsistance. De manière générale, il est nécessaire, pour garantir un minimum d'efficacité dans les restitutions d'armes légères, de bien connaître les raisons ou les motivations attachées à la détention des armes, donc d'en analyser les raisons culturelles, sociales et économiques. Au Kosovo, des programmes de restitution d'armes n'ont pu être mis en œuvre efficacement car le souci principal de la population n'était pas le problème de la violence armée ou de la sécurité publique mais celui de la sécurité politique. Dans d'autres cas, la détention d'armes est une tradition communautaire ; dans certaines communautés ou Etats, la possession d'armes peut être considérée comme un symbole de virilité.

En ce sens, les programmes de type "Armes en échange de développement" ou la création de "Zones sans armes" ont montré une meilleure prise en compte des contextes, des attentes et des besoins locaux, en particulier, dans l'appréhension des préoccupations sécuritaires. Instauré pour la première fois par le PNUD en Albanie en 1999, à travers un projet pilote dans le district de Gramsh, ces types de programmes sont aujourd'hui largement développés. Du désarmement communautaire à la prise en considération des facteurs culturels, politiques, économiques et sociaux sous-jacents à la détention des armes, l'évolution et la multiplication des programmes "Armes en échange de développement" ont permis, plus particulièrement au PNUD, d'articuler les efforts de désarmement et de restitution d'armes légères aux actions et mesures touchant les questions de gouvernance, de réforme de la sécurité...

Ces programmes s'attachent autant à répondre au problème de l'insécurité résultant de l'action de groupes armés, souvent constitués de jeunes hommes dont les opportunités de subsistance sont limitées (ex-combattants, membres des milices ou de groupes criminels), qu'à la présence des armes légères au sein des communautés qui, bien que répondant à un problème de sécurité et à un besoin de protection, accroît en fait les risques de violence et d'insécurité, favorise l'augmentation de la demande et du trafic d'armes et mine le développement. En liant la collecte des armes à des programmes de sensibilisation des populations et à des projets de micro-développement, les programmes tentent à la fois de réduire le nombre d'armes et leur circulation dans la société, de changer les perceptions attachées aux armes et de prévenir les regain de violence, donc de favoriser le retour d'un climat de sécurité et de confiance.

2. Quelle contribution au développement ? Liaison entre sécurité et développement

La préoccupation principale des populations à la fin d'un conflit est d'abord la sécurité. Cette préoccupation se retrouve logiquement au centre des projets "armes contre développement", le désarmement devant s'accompagner de moyens pour renforcer la sécurité. Ainsi le programme du PNUD dans le district de Gramsh (Albanie) impliquait le financement de véhicules tout terrain pour la police pour faciliter ses déplacements, ainsi que l'amélioration des routes et de l'éclairage public, dans une optique d'amélioration de la sécurité et du sentiment de sécurité. Ce type de programme, centré sur la sécurité, interroge la capacité des forces de sécurité étatiques qui ont été et sont encore incapables de maintenir la sécurité et l'ordre, voire même qui ont été impliquées dans les violences et exactions commises durant la guerre. Certains programmes, du type "Village sans armes", reposent directement sur la coopération entre la police, les communautés et les leaders de ces communautés. Ils contribuent à restaurer des relations de confiance, entre la police et les communautés, qui avaient pu se détériorer durant le conflit.

L'impact des programmes de type "Armes en échange de développement" ou "Zones sans armes" sur le développement est surtout indirect, découlant de l'amélioration du climat de confiance et de sécurité, ce qui est déterminant pour la relance des activités productives. Ils accompagnent aussi les mesures d'amélioration de la sécurité par des mesures d'aide au

relèvement et à la reconstruction post-conflit visant à sécuriser les améliorations obtenues, ce qui renforce l'impulsion donnée à la relance du développement. Le retour des réfugiés et des personnes déplacées sur leur terre et la reprise des cultures sont bien sûr favorisés par le retour de la sécurité. En Sierra Leone, l'amélioration de la sécurité et de la perception de sécurité par les communautés, notamment à travers la diminution du bruit des coups de feu, a contribué au retour des populations sur leur terre et au redémarrage des cultures qui avaient été abandonnées¹¹⁸. Le rétablissement de la sécurité restaure d'autre part un climat de confiance propice à la reprise des activités commerciales, aux échanges et à l'investissement. La réhabilitation des infrastructures, les activités génératrices de revenus et des mesures de micro-développement contribuent également à soutenir la reprise des activités, notamment parce qu'elles favorisent les déplacements (reconstruction des routes, des ponts...), donc l'accès aux marchés ou aux denrées.

De la même manière, l'amélioration de la sécurité se traduit par la reprise de la scolarité : des déplacements plus sûrs ainsi que la reconstruction et la réhabilitation des bâtiments permettent le retour des élèves dans les écoles. Certains programmes visent directement les étudiants les plus démunis ou ciblent les groupes les plus marginalisés, permettant ainsi l'accès du plus grand nombre d'enfants à l'éducation. En matière de santé aussi, si l'arrêt du conflit n'est pas automatiquement synonyme d'une diminution du nombre d'homicides et de blessures par balles, le rétablissement de la sécurité diminue les risques, permet de reconstruire les établissements de santé, de faciliter leur accès, voire le redémarrage de programmes de santé publique, améliorant par là-même l'accès aux services de santé.

Un des apports importants de ces programmes au développement du pays est leur influence sur la restauration de relations de confiance et de coopération au sein des communautés. En effet, l'implication de la communauté dans la définition des besoins et le choix des projets de développement est déterminante pour la réussite des programmes ; ils permettent d'adapter les programmes aux besoins et aux spécificités économiques, sociaux et culturels locaux, donc de renforcer l'appropriation des projets par les communautés, tout en sensibilisant ces communautés au problème de la sécurité. La participation à la détermination et aux choix des projets suppose l'organisation de discussions et de réflexions collectives sur les besoins et les priorités de la communauté. Cela permet la reprise du dialogue et la définition d'intérêts communs au travers desquels pourront être restaurées des relations de confiance et de coopération entre les membres de la communauté qui avaient été érodées durant le conflit. Par exemple, le programme "Village sans armes" des Iles Salomon a ainsi fait pression sur les leaders des villages et les chefs de police pour qu'ils associent les différents groupes appartenant à la communauté au processus de discussion¹¹⁹.

Ceci permet de renforcer le pouvoir et la responsabilité de la communauté dans l'effort de reconstruction et de développement. Une amélioration de sa responsabilité qui passe par le renforcement des autorités locales, sur lesquelles reposent la sensibilisation et la mobilisation des membres de la communauté, et par la restauration des systèmes traditionnels de gestion et de résolution pacifique des conflits. A côté d'une meilleure appréhension et adaptation des compensations, l'intérêt de ces programmes est bien de restaurer les relations au sein des communautés, d'initier un processus de réconciliation nationale et locale et de participation civique et de créer de nouveaux réseaux de coopération. C'est la première étape dans le processus d'amélioration d'une gouvernance démocratique nécessaire au développement.

¹¹⁸ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *Assessing and reviewing the impact of small arms project on availability and poverty – Synthesis report*, Paper commissioned for UK Department of International Development, University of Bradford, p. 5.

¹¹⁹ Béatrice Pouligny, *op. cit.*, p. 54.

L'objectif de ces programmes reste néanmoins le désarmement et le rétablissement de la sécurité. Les projets de développement ne sont "que" des incitations au désarmement et n'abordent pas en profondeur les causes du sous-développement, de la pauvreté et de l'absence d'opportunités économiques. Ils n'offrent pas de perspective globale et à long terme en matière de moyens de subsistance ou de lutte contre la pauvreté. Ces programmes constituent un « point d'entrée pour une approche plus large visant les personnes et non les armes »¹²⁰. En cela, ces programmes développent une approche similaire à celle du DDR, à savoir que le retour de la sécurité repose d'abord sur la réinsertion sociale et économique des individus armés (ou désarmés) et la reprise économique ; que le développement ou la relance d'activités économiques ne peut se faire sans sécurité et retour du climat de confiance dont le désarmement est la première étape. Avec l'avantage, par rapport au DDR, d'élargir la question de la prise en compte de la détention des armes. Ces programmes établissent donc un lien entre désarmement et développement mais devraient, pour être plus efficaces, aussi bien à moyen qu'à long terme, être mieux articulés aux projets des agences de développement nationales et internationales.

Aujourd'hui encore, même les programmes "Armes contre développement" des agences internationales engagées sur les questions de développement et qui mettent en œuvre des programmes d'assistance et de développement, ne lient pas ces deux types de programmes, y compris dans un même pays. Le PNUD a par exemple mis en place, en République du Congo, un projet de collecte d'armes légères et de réinsertion des anciens combattants, qui vise à soutenir les efforts de réinsertion des membres des anciennes milices, et un projet "Action communautaire" pour la réinsertion et le redémarrage qui vise à soutenir les communautés affectées par le conflit mais ne fait pas de distinction entre anciens membres des milices et membres de la communauté. Pour autant, la connexion entre les deux projets ne semble pas avoir été véritablement établie.

B. Contrôler les armes : prévenir la déstabilisation

1. Prendre la mesure des liens entre commerce légal et trafic

Les trafics d'armes naissent en général d'une forte demande de groupes privés engagés dans des entreprises criminelles ou dans des conflits qui ont souvent des liens avec des entreprises criminelles. La géographie des routes de ces réseaux contribue à générer, à amplifier et à pérenniser les conflits et problèmes de criminalité, déstabilisant les différents Etats d'une même région. Le trafic d'armes qui alimente la guérilla colombienne a un impact direct sur la sécurité et la stabilité des pays frontaliers ou de transit – Equateur, Venezuela, Costa Rica, Panama – qui voient augmenter les problèmes de criminalité et de trafic de drogue. En Afrique de l'Ouest, le Bénin, le Ghana ou le Mali subissent les trafics d'armes vers les zones en conflit. Le Bénin est une zone de transit vers le Nigeria (route Ghana – Bénin - Nigeria) et le Ghana vers la Côte d'Ivoire (route Burkina Faso – Ghana - Côte d'Ivoire). Au Nigeria, les trafics ne sont pas permanents mais reprennent dès qu'un conflit se déclare dans la région.

Sources d'armes, zones de transit ou demandeurs d'armes, tous les Etats se trouvent impliqués, à un niveau ou à un autre, directement ou indirectement, dans l'organisation du trafic. Une implication qui résulte notamment de leur incapacité à exercer et à maintenir leur contrôle sur la production, la détention et les transferts d'armes. En effet, si le problème posé par les armes légères est lié à l'ampleur des trafics, il faut garder à l'esprit que la plupart des armes "illicites" étaient à l'origine licites, c'est-à-dire issues de chaînes de production et de

¹²⁰ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *Assessing and reviewing the impact of small arms project on availability and poverty – Synthesis report*, op. cit., p. 19.

commercialisation légales. Leur passage dans les trafics, qui les rendent "illicites", résulte de l'insuffisance des contrôles et/ou de la faiblesse des législations, voire, parfois, de la complaisance des Etats.

Le problème de la gestion des stocks met bien en évidence ce phénomène. D'une part, la vente inconsidérée de stocks, sans regarder la destination et les destinataires, a souvent nourri le commerce illicite. Ce fut notamment le cas à la suite de la dislocation du bloc soviétique, dans les ex-Républiques socialistes et dans les ex-Etats satellites. Ces Etats, qui héritèrent de larges stocks, les ont largement écoulés vers les zones de conflits ou les Etats sous embargo, en particulier en Afrique. D'autre part, les détournements et vols d'armes provenant de ces stocks, par les agents mêmes chargés de leur contrôle, alimentent ces trafics¹²¹. En Russie par exemple, il est apparu que les ALPC étaient régulièrement volées dans les stocks de l'armée et que les personnels militaires sont une des principales sources du commerce illégal d'armes légères. En 1998, 1352 cas de vols d'armes à feu appartenant à des unités militaires russes ont été enregistrés, la plupart de ces vols étant commis par les militaires eux-mêmes. D'après les rapports du ministère de l'Intérieur, en 2001, il manquait 27 000 pièces d'armes légères dans les stocks du ministère de la Défense¹²². Les stocks, constitués à partir des surplus de la fin de la guerre froide et des surplus de nombreux conflits infra-étatiques, sont un risque important pour le rétablissement de la paix et un facteur de développement de la criminalité. Ce marché illicite, aux dimensions régionales et internationales, est dû aux faiblesses dans la gestion des stocks, à la corruption des forces de sécurité elle-mêmes et à la porosité des frontières. La lutte contre le commerce illicite et les trafics suppose donc le renforcement de la réglementation et des contrôles sur ce type d'armes.

L'absence ou la faiblesse des législations réglementant la production, la détention, l'importation, l'exportation et les transferts limite directement les contrôles qui pourraient être exercés. Les législations sont par ailleurs d'autant plus faibles ou inefficaces qu'elles diffèrent fortement d'un Etat à l'autre dans une même région. Ainsi le Mexique a une législation stricte, mais les différences entre la loi mexicaine et la législation fédérale américaine facilitent les mouvements d'armes vers le Sud. Toujours en Amérique latine, les paradis fiscaux du Panama, surtout la zone de libre-échange de Colon, favorisent le passage illicite des armes et les trafics. Les insuffisances ou les difficultés de contrôler les frontières et les différents points d'entrée et de transit (ports, aéroports, routes) permettent également aux trafics de prospérer. En Asie du Sud-Est, l'important trafic naval sur les eaux thaïlandaises et le grand nombre d'îles où les armes peuvent être transbordées facilement rendent les interdictions sans effet. La corruption des agents chargés du contrôle, en particulier aux frontières, renforce également les trafics, une situation souvent liée au manque de ressources de ces agents, surtout dans les pays en développement.

Ces problèmes sont aujourd'hui accentués par le fait que le nombre d'Etats et d'entreprises productrices d'armes a fortement augmenté. En 1995, les observateurs estimaient qu'il y avait environ 300 fabricants, dans 70 Etats¹²³, ce qui représentait une augmentation de 25 % en dix ans. Actuellement, il y aurait 1134 entreprises, productrices ou intermédiaires, impliquées à un stade ou à un autre dans la production des armes légères dans 98 pays, dont au moins 30

¹²¹ Ceci est particulièrement bien mis en évidence dans le film *Lord of War* d'Andrew Niccol, sorti sur les écrans français en déc. 2006.

¹²² Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères 2001*, Oxford University Press, 2001, p. 195.

¹²³ Christopher Louise, "The social impacts of light weapons availability and proliferation", Discussion Paper 59, United Nations Research Institute for Social Development, mars 1995, p. 7, in K. Krause, "The Challenge of Small Arms and Light weapons", 3rd International Security Forum and the 1st Conference of the PfP Consortium of Defence Academies and Security Studies Institute, 21 octobre 1998.

peuvent être considérés comme des producteurs significatifs¹²⁴. Si 44 % de ces entreprises sont situées en Europe, aux États-Unis et dans la CEI, un certain nombre d'entre elles sont maintenant présentes, bien qu'en nombre plus modeste, dans les pays du Sud, en Amérique latine, en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient et en Asie-Pacifique¹²⁵. Dans des États où la législation est limitée et qui ne disposent pas des ressources et capacités de contrôle et de surveillance des transferts de ces armes – sans parler de la corruption des forces chargées d'assurer des contrôles –, l'accroissement du nombre de fabricants et de pays producteurs est un risque certain en matière de prolifération des armes légères.

2. *Les réponses régionales et internationales : le contrôle des transferts*

Reconnaissant les liens entre le trafic des armes légères et la faiblesse des réglementations et du contrôle sur la production, les stocks, la détention, les transferts, les importations ou les exportations, ainsi que l'aspect transfrontalier¹²⁶ et transnational des trafics, les États ont admis la nécessité de renforcer et d'harmoniser leur législation et leur contrôle et de s'attaquer au problème en renforçant la coopération et la coordination entre les États, tant au niveau régional qu'international. Exclues jusqu'à la fin des années 90 des négociations internationales sur la limitation, le contrôle ou la réduction des systèmes d'armements, les armes légères vont progressivement entrer au centre des préoccupations internationales.

Le mouvement se traduit d'abord par l'adoption d'initiatives régionales¹²⁷. Ces initiatives, malgré des différences de perspectives, engagent des actions assez similaires. La résolution du problème passe d'une part par une diversité de mesures législatives visant à réglementer et à contrôler la production, les exportations, les transferts, la détention et l'usage des armes légères et à uniformiser les réglementations et procédures aux niveaux national et régional. Les États s'engagent d'autre part à renforcer les capacités et la coopération, nationale et

¹²⁴ Small arms survey, *Annuaire sur les armes légères 2003*, op. cit., p. 9.

¹²⁵ Small arms survey, *Annuaire sur les armes légères 2003*, op. cit., p. 12.

¹²⁶ Pour Caritas RDC, il importe de mettre en place des services efficaces de douane et d'immigration qui jouent un rôle essentiel dans le contrôle des frontières et qui peuvent contribuer au renforcement de l'embargo sur les armes. [...] Et la MONUC et les organismes compétents devraient aider à améliorer les contrôles et la sécurité le long de la frontière orientale de la RDC pour mettre fin aux trafics et mouvements d'armes de part et d'autre. Voir annexe 2.

¹²⁷ On peut citer à cet égard la Convention inter-américaine contre la fabrication et le trafic illicite des armes à feu, munitions et explosifs (1997), qui cherche à répondre au problème posé par les armes légères dans la lutte contre la criminalité transnationale ; la Résolution sur la prolifération et le trafic illicite des armes légères et de petit calibre de l'OEA (1999) qui dépasse le strict cadre législatif et criminel de l'approche de la convention inter-américaine et appelle à une "action intégrée prenant en compte des sujets sécuritaires, la collecte d'armes des soldats démobilisés, la destruction de ces armes et la réintégration de ces personnes dans la société civile, les questions humanitaires et les circonstances économiques et culturelles de l'aspect légal du contrôle des armes" ; le Moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères (1998) et ses codes de conduite et plan d'action (1999) qui ouvrent un processus de réglementation et de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique de l'Ouest ; le Code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armes (1998), qui fixe des normes communes en matière d'exportation des armes conventionnelles et encourage le développement de la transparence et de l'échange d'information entre les États ; l'Action commune de l'Union européenne contre l'accumulation et la diffusion déstabilisante des armes légères et de petit calibre (1998) qui s'articule autour de trois objectifs : l'élaboration et la fixation d'objectifs, de principes et de mesures visant à combattre et à éradiquer l'accumulation et la diffusion déstabilisatrice des armes légères et portables ; l'amélioration de la gestion des stocks et leur réduction pour les ramener à des niveaux compatibles avec les besoins de sécurité ; la résolution des problèmes liés à l'accumulation des stocks. Dans le cadre de la préparation de la Conférence des Nations unies de 2001 sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, d'autres initiatives vont prendre forme, notamment la Déclaration de Nairobi, adoptée au terme de la Conférence de la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique sur la prolifération des armes légères et qui débouche sur un programme d'action coordonné, en novembre 2000, et sur le "Protocole sur le contrôle des armes, munitions et pièces de rechanges de la SADCC" (2001).

régionale, des services de police, des douanes, des services de renseignement et de tous les autres agents impliqués dans l'application des lois.

L'efficacité de ces mesures reste néanmoins encore limitée, dans la mesure où les décisions prises au niveau régional impliquent une mise en œuvre nationale. Celle-ci est d'autant plus longue et difficile que les normes et les instances chargées de l'élaboration des lois et des contrôles n'existent pas ou sont peu développées et que la mise en œuvre des engagements pris, politiquement contraignants, repose entièrement sur la volonté des États. On constate aujourd'hui un décalage entre l'engagement politique dans le cadre régional et l'inaction de fait ou la lenteur de la mise en œuvre. Si l'on prend l'exemple du moratoire de la CEDEAO, il a fallu plus de cinq ans pour que la plupart des États se dotent de commissions nationales, alors qu'il s'agissait d'une mesure fondamentale pour la mise en œuvre du moratoire ; et la mise en place de ces commissions ne signifiait pas pour autant qu'elles soient opérationnelles. Le manque de moyens, le manque d'organisation et le manque de coordination traduisent souvent le manque de volonté des États. Il ne faut cependant pas sous-estimer l'ampleur des problèmes internes auxquels doivent faire face les pays en développement ou sortant de conflit, dont les ressources sont limitées et dont la priorité sera avant tout de régler les problèmes financiers, économiques et sociaux du pays. Malgré tout, ces initiatives ou engagements de niveau régional ont permis d'avancer davantage sur le problème de la prolifération des armes légères que n'ont pu le faire les concertations au niveau international.

Au niveau international, le Programme d'action des Nations unies¹²⁸ (PoA) ne constitue qu'un programme-cadre guidant l'action que les États mettront en œuvre. La diversité des intérêts des États et la sensibilité de la question des armements conventionnels en font une question peu consensuelle au niveau international. Pourtant, les actions entreprises, aux niveaux régional et national, de renforcement et d'harmonisation des législations, des capacités de contrôle et de la coopération entre les États ne peuvent répondre à l'ensemble du problème posé par le commerce illicite des armes, car certaines questions nécessitent une réponse internationale. Des questions comme le courtage, le traçage, le marquage, l'enregistrement ou la problématique des transports dépassent le cadre national et régional et les différences de législation entre les pays sur ces questions facilitent souvent leur contournement et l'organisation des trafics.

Sur la question du courtage, notamment, la réglementation est extrêmement variable selon les États et les régions. Certains États ont des réglementations qui envisagent un contrôle extra-territorial total sur les courtiers (c'est-à-dire le contrôle de tous les passeports des titulaires de ces pays, sans tenir compte du lieu où ils résident ni de celui où ils effectuent leur activités de courtage) : c'est le cas de la Belgique, de la Finlande, de la Pologne, de la Suisse et des États-Unis. D'autres États prévoient aussi un contrôle extra-territorial, mais uniquement sur les activités de courtage des résidents (c'est-à-dire les activités de courtage des personnes résidant dans ces États, même si leurs activités prennent place sur le sol étranger). Or, les courtiers ne se limitent pas à un État ou à une seule région, comme l'illustre facilement le fonctionnement des trafics d'armes.

Le problème des critères d'exportation ou de ré-exportation est également une question qui devrait faire l'objet d'une coordination internationale. La Conférence des Nations unies de 2001 a bien mis en lumière la réticence des États – de certains États en particulier – à s'engager vers la transparence des transferts. Lors de cette réunion, les États ont fait en sorte

¹²⁸ "Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects" (A/CONF. 192/15), 20 juillet 2001, adopté au terme de la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects qui s'est tenue à New York, du 9 au 20 juillet 2001.

d'occulter le plus possible la question du commerce légal et se sont concentrés sur le contrôle des exportations à travers l'amélioration du contrôle des licences et des autorisations à l'exportation ou sur le renforcement de la coopération transfrontalière. Pourtant, arrêter des critères minimum communs d'exportation favoriserait le contrôle sur les exportations, les importations et les transferts d'armes et préviendrait en particulier les risques de détournement. La non-exportation d'armes légères dans les pays en conflit prévient, par exemple, les risques de détournement vers des acteurs non étatiques, dans l'État ou dans les États voisins, en fin de conflit notamment. Pour des États tels que la Chine, l'Inde, la Russie et le groupe des États non alignés, ces mesures constituaient des restrictions au droit des États à exporter et à re-exporter. Certains pays ont néanmoins institué ces critères dans un cadre régional, l'Union européenne en particulier. Un rapport récent d'Amnesty International accusait cependant de nombreux États européens de violation de critères du Code de conduite¹²⁹, soulignant les difficultés et progrès à faire dans la mise en œuvre de ces règles et en matière de transparence sur les transferts. Des engagements à la non-réexportation contribueraient également à renforcer le contrôle sur la destination des armes et limiteraient les risques de détournement.

Enfin, la relative liberté dont jouissent les compagnies aériennes "spécialisées" dans les transports illicites d'armes leur permet de contourner les législations plus strictes, grâce aux facilités d'immatriculation dans certains États, et assure une prospérité certaine à ce commerce illégal des armes. Une prospérité d'autant plus grande que les trafiquants, courtiers et compagnies aériennes, souvent bien connus, forment un monde relativement fermé.

3. La nécessité de lier réduction et contrôle

Le contrôle, à travers le renforcement et l'harmonisation des législations, le renforcement des capacités des forces de sécurité et une meilleure coopération entre les forces chargées de l'application des lois, aux niveaux national et régional, est un élément déterminant dans la prévention des trafics, autant que les actions visant à réduire la demande. L'expérience montre que les programmes de réduction, qu'ils s'agissent des programmes de collecte volontaire ou d'opérations de désarmement coercitif, sont d'autant plus efficaces qu'ils ne se limitent pas à la seule collecte des armes mais sont suivis de mesures visant à renforcer les réglementations et leur application, à assurer une gestion sécurisée des stocks, à éliminer les armes excédentaires et à renforcer les autorités chargées de l'élaboration des législations et du contrôle de leur application.

Certains programmes, qui appréhendent le problème de manière plus globale, ont également été développés. Ainsi, depuis 1999, l'Union européenne soutient au Cambodge un projet qui s'attaque de manière large au problème des armes légères. Le projet prévoit d'une part l'aide au gouvernement pour élaborer des lois et réglementations sur la détention, l'utilisation, la vente et le transfert des munitions et des armes. Il envisage, d'autre part, d'aider le gouvernement et les forces de police et de sécurité à élaborer des procédures pour améliorer la remise volontaire des armes, la tenue des inventaires ainsi que la destruction des armes légères excédentaires dans le cadre de la démobilisation et de la restructuration des forces armées. Enfin, il soutient et engage des programmes de sensibilisation de la société civile. L'Union européenne a ainsi, dans le cadre d'un projet sur l'inventaire et le stockage des armements, financé la construction de plusieurs dépôts et mis sur pied un système informatique d'enregistrement des armes et munitions. Ce programme s'inscrit dans la durée et nécessite des soutiens financiers et techniques importants. L'ensemble du projet et ses

¹²⁹ Amnesty international, *Undermining Global Security : the European Union's arms exports*, 14 mai 2004.

suites sont soutenus par les Nations unies dans le cadre du désarmement post-conflit, par l'Union européenne et par le Japon.

De la même manière, l'Action commune de l'Union européenne et le projet du pacte de stabilité (SEESAC)¹³⁰ ont favorisé et canalisé l'assistance à de nombreux projets en Europe du Sud-Est, incluant l'assistance aux commissions nationales et à l'élaboration d'une réglementation sur les armes légères, des ateliers sur le contrôle aux frontières, la destruction d'armes, le stockage sécurisé des armements et des explosifs, la collecte des armes, etc.

Si ces mesures existent, il n'en reste pas moins qu'elles sont peu nombreuses. Le problème actuel réside donc dans le relatif isolement de programmes extrêmement ciblés, en dépit de la reconnaissance de l'étendu du problème de la disponibilité et de la dissémination incontrôlée des armes légères et de la diversité de ses implications.

¹³⁰ Le SEESAC, lancé le 8 mai 2002 à Belgrade, est un élément de la mise en œuvre régionale du plan de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, formulé et adopté par le Pacte de stabilité en novembre 2001, afin de mettre un terme à la diffusion et à la disponibilité des armes légères dans la région, à renforcer les efforts et réalisations, et à soutenir la reconstruction et la prospérité économique pour la paix et le développement en Europe du Sud-Est.

PARTIE III

L'EFFICACITE DES PROGRAMMES DE DESARMEMENT : RENFORCER LE ROLE DE LA COOPERATION

Toutes les actions de désarmement/restitution des armes légères, cela a déjà été largement souligné, mettent en évidence les liens entre la prolifération des armes légères et les conditions économiques, sociales, politiques et sécuritaires sous-jacentes. Sans agir sur les motivations à la détention d'armes, il est difficile d'assurer la restitution des armes et la réduction de leur circulation à long terme. Et les limites actuelles des programmes de restitution des armes légères soulignent combien il est nécessaire d'associer plus étroitement la communauté du développement aux efforts de désarmement.

I. L'association des efforts de développement et de désarmement

Les programmes de DDR, comme ceux plus larges de collecte d'armes du type "Armes en échange de développement", reposent sur l'idée que le désarmement ne peut être effectif sans un changement des perceptions attachées aux armes et sans offrir d'alternatives à la violence armée ; donc sans une rupture avec les modes de vie dans lesquels les armes constituent aussi bien un moyen de subsistance que de protection. Cela implique donc d'agir sur les conditions socioéconomiques des anciens combattants et sur celles des communautés. Les efforts de désarmement doivent associer la communauté du développement, dans le cadre des programmes relatifs aux ALPC, mais aussi en inscrivant la problématique des armes légères dans la problématique même des programmes de développement.

A. *Associer la communauté du développement aux programmes ALPC*

Dans les programmes de DDR, le volet réinsertion renvoie à des composantes économiques, sociales et politiques. Il s'agit autant d'offrir aux anciens combattants des moyens de subsistance viables, comme alternative à la violence armée, que de leur permettre d'assurer leur insertion et leur participation à la vie des communautés dans lesquelles ils se sont réinstallés. La réinsertion des anciens combattants se matérialise donc en grande partie au niveau local et implique directement la communauté. Il est fondamental, pour cette réinsertion des anciens combattants, qu'ils soient reconnus et acceptés par la communauté même et qu'ils puissent contribuer au développement de celle-ci. Or, le conflit et la généralisation de la violence armée ont contribué à la détérioration des capacités de production et affecté les moyens de subsistance, mais ont aussi détruit les relations de confiance entre les individus, limitant par là les possibilités d'insertion des anciens combattants dans les communautés.

En ce sens, il est fondamental de lier ou d'associer les programmes de DDR et les programmes de collecte d'armes. Ces programmes prolongent et complètent les programmes de DDR et engagent des mesures qui répondent aux problèmes économiques et sociaux locaux qui conditionnent la réinsertion des anciens combattants dans les communautés. Et ces programmes, en cherchant à restaurer des relations "normalisées" et pacifiques entre les individus, touchent directement au domaine du développement et impliquent l'engagement et les compétences de la communauté du développement. Si celle-ci intervient déjà dans ces programmes, notamment à travers l'aide d'urgence au moment de la démobilisation, dans les programmes de formation, dans les activités génératrices de revenus ou dans les micro-projets de développement, l'acquis des différents programmes de DDR et, dans une moindre mesure, des programmes de collecte d'armes, souligne la nécessité de se concentrer davantage sur les

projets de réconciliation et les programmes de transition à long terme, pour lesquels le rôle des acteurs du développement est primordial. Une participation accrue des acteurs du développement favorise en effet la mise en place de programmes mieux ciblés, plus adaptés au contexte culturel et social et mobilisant davantage les populations concernées.

Les programmes actuels s'emploient à fournir des moyens de subsistance viables et durables, dans un environnement économique dévasté par les années de conflit et où 70 % de la population est au chômage¹³¹. Dans la plupart des cas, le principal problème tient à la mauvaise évaluation des besoins et des capacités (notamment d'absorption) des communautés. Il appartient aux acteurs du développement, qui ont l'expérience de ces questions, de mieux cerner les besoins, les attentes et les opportunités. Une meilleure évaluation initiale des besoins doit permettre de mieux mobiliser et de mieux impliquer dès le début les populations ou communautés ciblées et de permettre une meilleure appropriation du programme. Une bonne évaluation initiale des craintes, besoins et opportunités au sein de la communauté permettra aussi une meilleure adaptation des formations, limitera les attentes irréalistes qui conduisent à la démobilisation des anciens combattants auxquels on a promis monts et merveilles et sera décisive à terme pour la bonne intégration des ex-combattants.

Dans ce contexte, la communauté du développement a un rôle central à jouer en matière de réconciliation. Une réconciliation qui implique d'agir autant sur les relations entre les anciens combattants et les communautés que sur la restauration des relations de confiance entre les membres mêmes des communautés affectées par la généralisation de la violence armée. En effet, une des tâches prioritaires souvent donnée aux programmes de désarmement, qu'il s'agisse de DDR ou de programmes "armes contre développement", est de modifier certaines perceptions et de reconstruire les identités après un conflit, pour restaurer la cohésion sociale et les relations entre les individus. A ce niveau la mise en place de commissions de type "commission vérité" ou "commission de la paix", des mesures de sensibilisation et des campagnes d'information, sont plutôt de la responsabilité des acteurs du développement que de ceux du désarmement. Il est ici nécessaire de tenir compte du contexte social et culturel pour adapter au mieux les activités de réconciliation. La réconciliation n'est pas forcément fondée sur un travail de mémoire ; elle est, dans de nombreux États, fondée sur l'oubli. En ce sens, faire participer les communautés au processus de réinsertion des anciens combattants a prouvé son efficacité en permettant de mieux cerner les perceptions des communautés et d'inscrire la réconciliation dans la culture et les coutumes locales¹³². Au Mozambique, les guérisseurs traditionnels ont aidé à la réintégration des anciens combattants avec des rituels de purification impliquant toute la communauté, lesquels ont permis de redéfinir les règles de coexistence et de qualifier les périodes de violence d'"inacceptables" et d'"anormales"¹³³. Pour beaucoup d'observateurs, le rôle de ces guérisseurs a été fondamental dans la réussite du processus de DDR au Mozambique.

Les limites actuelles des opérations visant les ALPC soulignent donc la nécessité de renforcer la mise en œuvre du volet réinsertion et, plus généralement, de lier plus étroitement les programmes de DDR et ceux qui visent les ALPC, donc de favoriser l'intégration au plus tôt des acteurs du développement dans l'organisation du processus de DDR. Le "DDR

¹³¹ Béatrice Pouligny, op. cit., p. 47.

¹³² « En matière de réconciliation, on peut évoquer le cas des enfants associés aux groupes armés, ayant évolué au sein des guerriers traditionnels Maï-Maï. La mission du PAREC, dans le territoire de Malemba, s'est déroulée début 2005 dans une cinquantaine de villages [...]. Les habitants des villages visités ont été sensibilisés et ont accepté le retour de leurs enfants et de leurs frères ; ils leur ont accordé le pardon et leur ont facilité la réinsertion dans leurs villages d'origine ». (Caritas RDC) Voir annexe 2.

¹³³ Béatrice Pouligny, op. cit., p. 56.

Handbook" souligne ainsi le rôle majeur de la coopération dans les programmes de DDR dès l'étape de démobilisation, pour évaluer les besoins et les situations, le soutien organisationnel et logistique à fournir, pour planifier et pour solliciter les donateurs, mais aussi en matière de réinsertion, de formation, de promotion de l'emploi et pour les mesures de réconciliation et d'accueil¹³⁴.

B. Inscrire la problématique ALPC au cœur des stratégies de développement à long terme

1. Inscrire les programmes relatifs aux ALPC dans des stratégies de long terme

Les programmes relatifs aux ALPC visent, à travers la mise en place d'activités génératrices de revenus, d'actions de micro-développement, d'aide à la réinsertion, de réhabilitation ou de reconstruction, à relancer une économie créatrice d'emplois et à l'abandon des modes de vie fondés sur la violence armée. L'objectif est le redémarrage d'un processus de développement durable, mais ces mesures restent souvent temporaires et transitoires. Les programmes ne pouvant en effet récupérer l'ensemble des armes disséminées – la restitution reposant sur le rétablissement progressif d'un sentiment de confiance et de sécurité – et ne pouvant restaurer immédiatement un environnement économique pourvoyeur d'emplois et de moyens de subsistance pour tous, il est nécessaire de prolonger les programmes de restitution d'armes par des programmes de développement si l'on veut éviter une résurgence de la violence armée.

Pour autant, programmes de désarmement et de développement ne sont pas encore étroitement articulés. L'accès aux terres, donc la question de la réforme agraire, les services sociaux, notamment l'accès à l'éducation fortement lié aux opportunités économiques, ou la recherche de moyens de subsistance durables sont des questions qui relèvent de l'assistance au développement mais qui sont aussi intrinsèquement liées aux problèmes de la détention d'armes légères. Les mesures engagées dans le cadre des programmes ALPC s'inscrivent directement dans les perspectives de réduction de la pauvreté mais elles ne développent souvent ces mesures que de manière ciblée, à petite échelle et à court terme. Il est donc nécessaire de s'assurer que les dynamiques et impulsions créées seront soutenues dans le cadre d'une action plus globale et de long terme. Compte tenu de la relation entre les efforts entrepris dans les programmes de restitution d'armes et les efforts de développement, il est nécessaire que les programmes relatifs aux ALPC s'inscrivent directement dans les stratégies nationales de relèvement post-conflit et/ou suivent les stratégies de développement sectoriel. Les dynamiques engagées au niveau local doivent s'appuyer sur ou relayer les efforts de développement au niveau général et viser les mêmes objectifs et priorités. Il est inutile d'engager des opérations de désarmement dans une zone sans tenir compte de la situation aux alentours et des risques de diffusion des armes ; il est peu payant de mettre en œuvre des mesures spécifiques et ciblées visant à accroître les opportunités économiques si elles ne tiennent pas compte des besoins et des opportunités à court, moyen et long termes aux niveaux local, régional et national. La connexion entre les programmes de restitution d'armes et ceux de développement permet un renforcement mutuel des deux dynamiques.

Selon le rapport de l'"Initiative Violence Armée et Pauvreté", la réinsertion des anciens combattants est renforcée par la "connexion des efforts visant à sécuriser les moyens de subsistance des anciens combattants des programmes DDR/ALPC à ceux des programmes plus larges de développement, tels que le micro-crédit."¹³⁵ A ce titre, l'évaluation du programme du PNUD de collecte des armes légères et de réinsertion des anciens combattants

¹³⁴ *DDR Handbook*, op. cit., pp. 45-95.

¹³⁵ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, *The impact of armed violence on poverty and development – Synthesis report of the Armed Violence and Poverty Initiative*, op. cit., p. 31.

en République du Congo a notamment démontré que l'absence de lien avec les programmes de développement a handicapé le succès des micro-entreprises qui, faute d'accès au micro-crédit, n'ont pas pu procéder aux investissements nécessaires¹³⁶. Ce même rapport soulignait aussi l'intérêt de lier les questions de réinstallation des anciens combattants et des personnes réfugiées à des projections démographiques pour assurer la viabilité à long terme de ce type de mesures¹³⁷. Dans le même ordre d'idées, il est inutile ou contre-productif d'engager de vastes programmes de formation aux techniques d'agriculture et d'aide à l'installation d'activités agricoles s'il n'y a pas de terres disponibles. Mais dans le cas où l'État s'engage dans une politique nationale de redistribution ou de partage des terres, les programmes de réinsertion peuvent contribuer au soutien de ce type de réforme, notamment par l'évaluation des possibilités de redistribution des terres¹³⁸.

2. Proposition AVPI : deux étapes : séparer désarmement-démobilisation de la réinsertion

Dans le cadre de l'étude menée par l'Université de Bradford pour l'Initiative Violence Armée et Pauvreté, un des rapports¹³⁹ proposait une "troisième voie" dans l'organisation des programmes de "Désarmement, Démobilisation et Réinsertion". L'approche consisterait à diviser le processus en deux programmes séparés – le premier s'attaquant au désarmement et à la démobilisation et le second à la réinsertion – tout en assurant une connexion entre les deux actions. Le second projet reprend les objectifs et les méthodes du volet réinsertion des opérations de DDR mais permet aussi, en tant que projet indépendant, d'intégrer la question de l'aide aux communautés. Cette approche concourt à renforcer le rôle de la communauté, de ses leaders, des organisations de la société civile et des agences de développement et humanitaires qui, comme le souligne le rapport, sont souvent sous-utilisés dans les programmes de DDR et constituent aujourd'hui un des points faibles de ces opérations.

L'approche semble intéressante dans la mesure où, aujourd'hui, le volet réinsertion est souvent déconnecté des volets désarmement et démobilisation et où l'échec de nombreux programmes de DDR résulte d'une mise en œuvre partielle du volet réinsertion. La division en deux projets assure la mise en œuvre effective du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, de manière continue. Les modalités de connexion entre les deux projets doivent cependant être précisées pour assurer cette continuité et cette complémentarité.

II. Renforcer la confiance et la sécurité

La généralisation de la violence armée affecte les capacités de l'État à faire respecter la loi, à maintenir l'ordre et à assurer la sécurité de ses citoyens. Cette violence armée, réduisant l'accès aux services sociaux de base et favorisant les violations des droits de l'Homme, instaure un climat d'impunité et accroît les zones de non-droit. L'incapacité de l'État à assurer la sécurité de ses citoyens, à résoudre les conflits et à assurer l'intégration des ex-combattants, institutionnalise cette violence comme une réponse appropriée aux différends entre les individus et comme moyen d'expression des frustrations. L'érosion du pouvoir de l'État sur la société et sur son territoire fait donc de la restauration des capacités de l'État une priorité de la période post-conflit.

Mais si les programmes visant les armes légères tentent de restaurer un climat de sécurité et de confiance propice à la restitution des armes et au développement, ils ne peuvent cependant

¹³⁶ P. Haden & Sami Faltas, op. cit., p. 21.

¹³⁷ Centre for International Cooperation and Security, Department of Peace Studies, op. cit., p. 31.

¹³⁸ *DDR Handbook*, p. 81.

¹³⁹ P. Haden & Sami Faltas, op. cit., p. 21.

suffire à restaurer l'autorité de l'État et des forces de sécurité, ce qui est pourtant essentiel pour la pérennité du désarmement. En ce sens, la réforme des systèmes de sécurité et des systèmes de gouvernance constitue un élément fondamental pour assurer le renforcement de la sécurité et prévenir la dissémination incontrôlée des armes légères.

A. La place des armes légères dans la réforme du secteur de la sécurité (RSS) : assurer le rétablissement des capacités institutionnelles de maintien de l'ordre

1. ALPC et RSS : la question de la sécurité dans l'immédiat post-conflit

A la fin d'un conflit, la situation est souvent caractérisée par des besoins importants dans le domaine de la sécurité et par un rejet des forces de sécurité qui ont démontré leur incapacité à assurer la sécurité des populations durant le conflit et/ou qui ont été impliquées dans les abus commis à l'encontre des civils. Les forces de sécurité apparaissent ainsi elles-mêmes comme une source d'insécurité. A Brazzaville, "les habitants ont eu des difficultés à discerner la différence entre la police, la gendarmerie et les ex-combattants affiliés aux milices et aux bandits"¹⁴⁰. Cette situation implique une restructuration des forces de sécurité, leur professionnalisation, l'établissement d'une relation de confiance entre civils et forces de sécurité, activités qui relèvent directement de la Réforme du secteur de la sécurité (RSS). L'objectif de la RSS est d'améliorer les capacités de l'État à répondre aux besoins de sécurité, en accord avec les normes démocratiques et les principes de transparence, de bonne gestion des affaires publiques et de respect des règles de droit. Il s'agit de reconstituer des forces de sécurité responsables, efficaces et sous le contrôle des instances civiles. La RSS doit procéder d'une politique volontariste de l'État, à partir d'une définition des besoins en matière de sécurité, du rôle des forces de sécurité, d'un renforcement de leurs capacités et d'une planification de la réforme¹⁴¹. En effet, étant donné les besoins sécuritaires immédiats en fin de conflit, des insuffisances de l'État et de la multiplicité des priorités, en particulier de l'urgente réintégration des ex-combattants des groupes armés parties au conflit, il est difficile de mettre instantanément en œuvre une réforme de la sécurité dans son ensemble. Des priorités doivent être établies.

Il est essentiel de s'atteler d'abord à conduire simultanément des opérations de DDR et des mesures relevant de la RSS, c'est-à-dire de restaurer (ou de créer) dans un premier temps des forces viables de police, de gendarmerie ou de douane qui assurent un minimum de sécurité dans le pays, dans le respect des règles élémentaires de gouvernance démocratique. Il est sans cela difficile d'instaurer un environnement sécuritaire favorable à la restitution des armes et à la relance du développement. En effet, les incitations à la restitution des armes seront vaines si les communautés et les anciens combattants considèrent qu'ils abandonnent l'instrument de leur sécurité en restituant leurs armes ou s'il leur est facile de se procurer à nouveau une arme.

Les programmes de collecte d'armes avec compensations sont à ce niveau une première étape et un point d'entrée dans la RSS. La sécurité constituant la priorité des populations et un préalable à la reprise des activités, ces programmes doivent d'abord compenser la restitution des armes par l'amélioration de la sécurité. Il ne s'agit pas d'une réforme du secteur de la sécurité en tant que telle mais, généralement, d'un soutien aux programmes de police

¹⁴⁰ R. Muggah, C. Bugnion, P. Maughan, *L'ombre de la guerre : perspectives pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion en République du Congo*, 2003, p. 37.

¹⁴¹ Au Congo, selon le ministre congolais de l'Intérieur et de la Police, une réforme du secteur de la sécurité a été engagée. Elle devrait prendre cinq ans. Cette réforme concerne principalement les forces armées, la gendarmerie et la police. Appuyée par la France, cette réforme donne une place importante aux questions de formation, notamment avec le projet d'"Appui à la réhabilitation de la police judiciaire" qui assure la formation des policiers aux procédures pénales et aux techniques d'enquête et qui inclut un volet d'appui à la police scientifique ainsi qu'un appui aux services spécialisés. Extrait du témoignage de Caritas Congo. Voir annexe 3.

communautaire par la fourniture de voitures pour les patrouilles, la formation des recrues, le rétablissement des infrastructures, etc. Le programme du PNUD, dans le district de Gramsh, en Albanie, en vue du renforcement de la sécurité, a doté les forces de police de véhicules pour faciliter leurs déplacements, favorisant ainsi leur présence accrue dans la communauté.

Les programmes visant les armes légères peuvent ainsi introduire la réforme du secteur de la sécurité. Le désarmement des anciens combattants et la récupération des armes diffuses dans la société sont une mesure préliminaire pour le rétablissement de la confiance et de la sécurité. Ces programmes permettent aussi d'engager une première réflexion sur le problème de la sécurité et du rôle des forces de maintien de l'ordre, soulignant notamment la nécessité de former les forces de sécurité afin qu'elles agissent dans le respect des droits de l'Homme. L'évaluation de la sécurité et des perceptions en matière de sécurité est aussi une source d'information précieuse qui permet d'intégrer les appréciations de la société civile dans un processus qui se déroulerait autrement au seul niveau institutionnel. Surtout, ces programmes favorisent le rétablissement du dialogue et de la confiance entre forces de sécurité et populations. En impliquant les acteurs concernés (communauté, administration, forces de sécurité...), ils créent aussi des dynamiques sur lesquels la RSS peut ensuite s'appuyer. Enfin, en sensibilisant et en renforçant le rôle des communautés sur les questions de sécurité, ces programmes favorisent le soutien de la société civile au processus global de réforme.

2. Intégrer les ALPC dans la RSS : limiter les risques de prolifération d'armes légères

La réforme du secteur de la sécurité est un moyen de prévenir, de contrôler et de réduire la prolifération des armes légères. A ce titre, les programmes relatifs aux ALPC appellent souvent des mesures qui relèvent directement de la RSS. L'existence d'un système de stockage sûr et sécurisé, le renforcement des capacités des services douaniers et du contrôle des frontières ou encore le renforcement des contrôles sur les armes civiles détenues relèvent directement de la RSS. La question de la sécurité et de la sûreté du stockage, de la gestion des surplus, la définition des besoins en matière de sécurité sont étroitement liées aux programmes de restitution des armes pour garantir que les armes récupérées ne retomberont pas dans les mains de groupes criminels ou armés. Il ne sert à rien de récupérer les armes si ces dernières ne font pas l'objet d'une destruction ou d'un inventaire et d'un stockage sûr et sécurisé.

Pourtant, la question des armes légères n'est encore que rarement intégrée à ce jour dans la RSS. Dans les domaines du contrôle des frontières, de la lutte contre la criminalité ou de la lutte contre les trafics transfrontaliers, la problématique des armes légères n'est pas prise en compte, alors même qu'il s'agit d'un élément constitutif de ces phénomènes. Ces actions devraient être liées et, dans ce cadre, la coopération a un rôle majeur à jouer.

En matière de conseil et d'assistance à une gestion sûre et sécurisée des stocks, la coopération permet l'introduction des questions de marquage, d'enregistrement et de traçage des armes par l'instauration de procédures d'inventaire et de gestion transparentes. Elle contribue à l'insertion de la problématique du trafic des armes légères dans le soutien apporté aux forces de sécurité pour lutter contre la criminalité, notamment transfrontalière. A ce niveau, les États manquent de moyens de surveillance ou de transport, et la coopération peut aider au renforcement des contrôles en améliorant les capacités matérielles d'action des forces de sécurité. Les forces de sécurité sont aussi responsables des contrôles sur la détention et l'usage d'armes. A cet égard, la fourniture de moyens pour la sensibilisation des forces de police à la problématique des armes légères et pour leur formation est essentielle. Cela doit permettre aussi de limiter la corruption des forces de sécurité, en particulier des agents chargés du contrôle des frontières et des services de douanes qui ont souvent une grande

responsabilité dans l'alimentation des trafics. Enfin, la RSS constitue une première réponse au développement de forces de sécurité privées : en assurant la sécurité, elles limitent la demande envers ces forces privées qui contribuent évidemment à alimenter les trafics d'armes.

Les forces de sécurité sont le pivot de la lutte contre la criminalité et les trafics, du respect des lois et de la restauration de la confiance des populations dans la capacité de l'État à maintenir la sécurité. Une telle action suppose le rétablissement de forces de sécurité professionnelles, formées, respectant les droits de l'Homme, transparentes, sous contrôle politique et administratif, ce qui suppose de renforcer également les structures administratives et politiques chargées de définir les règles de droit et ayant autorité sur ces forces. La RSS ne se limite pas en effet aux institutions chargées d'imposer la sécurité mais concerne aussi les organismes gouvernementaux responsables de la gestion et du contrôle du secteur de la sécurité ainsi que les institutions chargées de garantir la primauté du droit. En ce sens, la réforme de la sécurité se traduit également par une réforme en matière de gouvernance.

B. Éviter la résurgence des conflits : restaurer la gouvernance et l'état de droit

L'établissement d'instances chargées de gérer et de contrôler les forces de sécurité est au cœur de la réforme du secteur de la sécurité. Les forces de sécurité, chargées du maintien de l'ordre et de l'application des lois, doivent être responsables devant les autorités civiles. Mais si ces forces servent une autorité qui sert les intérêts d'un groupe au détriment des autres, il sera difficile d'assurer la confiance et de promouvoir durablement la sécurité. En ce sens, il est nécessaire de développer des programmes en appui à l'émergence d'instances politiques représentatives et d'administrations responsables.

De telles structures sont essentielles pour assurer l'établissement d'un cadre contrôlant la production, la détention, les exportations, les importations et les transferts d'armes légères. Le contrôle effectif des armes détenues par les civils procède de ces instances. C'est à elles d'instaurer un système d'enregistrement et de licence à même de contrôler réellement la circulation et la détention d'armes. Il leur revient, de manière plus générale, d'élaborer les lois et réglementations encadrant la production ou la détention d'armes, de définir les règles d'importation, d'exportation et de transfert et de s'assurer que les importations, exportations et transferts répondent aux critères définis. À côté de la faiblesse des législations, c'est en effet souvent le manque de contrôle de l'État sur les importations, exportations et transferts qui favorise les trafics d'armes et le détournement des armes vers les pays en conflit ou sous embargo. Au Tchad, par exemple, il n'y a pas de contrôle sur la circulation des armes et la législation sur le port d'armes n'est pas appliquée ou sert les intérêts politiques.

L'alignement sur les engagements de niveau régional est d'autant plus difficile que les normes ou les administrations chargées du contrôle n'existent pas ou sont peu développées. L'adoption de nouvelles normes ou la mise en place d'institutions de contrôle demandent du temps, ce qui ralentit l'instauration d'un système régional de contrôle de la prolifération des armes légères. Le Moratoire ouest-africain repose ainsi largement sur l'adoption de normes et sur l'harmonisation des législations entre les États de la région. Mais avant même de parler d'harmonisation, il s'agit d'adopter de nouvelles dispositions législatives plus adaptées à la situation actuelle, les législations datant parfois de l'époque coloniale. Or, l'adoption d'une nouvelle législation (rédaction, débat et adoption) demande du temps, de même que l'adaptation des administrations et agents chargés de l'application de la loi. Il est donc essentiel, pour assurer l'établissement d'un système efficace de lutte contre la prolifération des armes légères, de restaurer et de soutenir l'établissement de structures à même de définir un cadre réglementaire et disposant des capacités de contrôler l'application des lois.

Les programmes de DDR et de collecte d'armes apportent une première réponse à la dislocation des capacités et du pouvoir de l'Etat. Ces programmes, en désarmant les individus armés, permettent d'abord un retour à l'Etat du "monopole de la violence légitime". Ils impliquent d'autre part, en général, une assistance au rétablissement et/ou au renforcement des capacités des autorités chargées de la planification, voire de l'exécution des programmes et favorisent ainsi la restauration des capacités de l'État. Au niveau des programmes de collecte d'armes avec compensations, l'action sur la restauration des instances et structures communautaires est également centrale : en favorisant l'implication des communautés et en leur transférant la responsabilité des programmes, ils contribuent à renforcer les structures communautaires, tout en amorçant un processus participatif nécessaire à la réintégration des ex-combattants. Il est nécessaire que ces dynamiques s'insèrent dans une stratégie globale de restauration de l'état de droit et de gouvernance démocratique. Il y a besoin de structures institutionnelles (politique, administration, forces de sécurité...) pour soutenir les actions de collectes d'armes et assurer leur prolongement et leur durabilité à travers l'établissement d'un cadre qui régleme et contrôle la détention et les transferts d'armes légères.

Visant plus directement la problématique des armes légères, l'établissement de commissions nationales apparaît comme une mesure qui, dans les pays en situation d'immédiat après-crise, peut favoriser la définition et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur les armes légères. Ces commissions nationales permettent une définition des objectifs et priorités en matière d'armes légères par la concertation entre les différents acteurs concernés : type et nature des problèmes posés, actions prioritaires à engager... Les États sont ainsi mieux à même d'exprimer leurs besoins, ce qui facilite d'autant la tâche des bailleurs de fonds qui peuvent alors inscrire leur assistance dans une stratégie de moyen et long terme assurant le suivi et la pérennité des actions.

La coopération internationale, dans le cadre de son action de restauration de l'état de droit, doit donc prendre en compte la problématique des ALPC : mise en place de réglementations adéquates, plans d'action nationaux... La restauration de systèmes judiciaires indépendants, équitables et accessibles conditionnent l'abandon des armes et de la violence comme expression des différences, pour assurer un règlement équitable et pacifique des différends entre les individus et mettre fin à l'impunité. Cela peut également impliquer la restauration des systèmes traditionnels de résolution des conflits. Ces systèmes ont souvent été inopérants du fait de la violence armée et de la prise de pouvoir par les éléments armés de la société. La restauration de tels systèmes permet d'inscrire la réponse dans le contexte culturel local.

La restauration de l'état de droit, la gouvernance démocratique et le soutien au renforcement et à l'amélioration des forces de sécurité, doivent être ainsi au cœur des actions de coopération concernant les armes légères. Or, aujourd'hui encore, les liens n'apparaissent pas clairement entre la question des armes légères et les mesures de soutien à l'élaboration de législations ou relatives à la lutte contre les trafics illicites.

III. Modèles d'intégration de la problématique des ALPC

La nécessité de mieux intégrer la question des armes légères aux stratégies de développement est aujourd'hui de plus en plus reconnue. La stratégie britannique et la démarche allemande qui, de manière différente, tentent de favoriser une approche plus globale dans les actions de réduction et de contrôle des armes légères, sont deux exemples intéressants d'intégration de la problématique des armes légères dans le champ de la coopération internationale.

A. La stratégie britannique : l'intégration dans la stratégie de prévention des conflits

Le Royaume-Uni met en oeuvre une stratégie claire sur les armes légères, définie dans le document *Armes légères et de petit calibre : politique et priorités stratégiques du Royaume-Uni : 2004-2006*. Cette stratégie s'articule autour de trois axes : contrôler l'offre, réduire la disponibilité et agir sur la demande. Ses actions d'assistance à la lutte contre le trafic des armes légères s'intègrent directement dans la stratégie de prévention et de gestion des conflits, les armes légères constituant une stratégie thématique du Global Conflict Prevention Pool coordonné au niveau interministériel.

Le Global Conflict Prevention Pool (GCPP) et l'African Conflict Prevention Pool (ACPP), établis en avril 2001, sont deux fonds interministériels dont l'objectif est de renforcer l'efficacité des actions britanniques de prévention et de gestion des conflits. Ces fonds associent les connaissances, l'expertise et les ressources de trois ministères : le ministère des Affaires étrangères (FCO), le ministère de la Coopération (DfID) et le ministère de la Défense (MOD), impliqués tous trois dans la prévention des conflits. Leur objet est d'accroître l'efficacité de l'action britannique en matière de prévention des conflits, par une amélioration de la coordination entre les trois ministères compétents : partage de l'information et de l'expertise disponible dans les différents départements pour une formulation des politiques, développement de stratégies communes, administration des programmes... Ces fonds de prévention des conflits (CCP) ont vocation à financer des programmes et des interventions de prévention et de gestion des crises dans les pays ou régions où l'intervention britannique peut apporter une plus-value et faciliter l'intervention de la communauté internationale. Le financement provient des contributions des trois ministères ainsi que du ministère des Finances, mais les CPP ont acquis une grande autonomie, disposant d'un budget propre voté par le Parlement. Le budget de fonctionnement est de 6 à 7 millions d'euros pour trois ans.

Chaque CCP se divise en deux volets : "maintien de la paix" et "programmes". Le volet maintien de la paix intègre les contributions obligatoires du Royaume-Uni aux Nations unies, à l'OSCE et à l'Union européenne, ainsi que les contributions volontaires de soutien aux activités de restauration de la paix. Dans le cadre des "programmes", chaque fonds dispose également d'une réserve non affectée lui permettant de réagir rapidement aux situations non prévues, laquelle comporte une part de ressources à déboursement rapide (environ 5 millions de livres pour le GCPP). Chacun des pools développe, d'autre part, des stratégies thématiques, régionales et par pays. Les stratégies des fonds sont établies lors de réunions interministérielles et arrêtées par les ministres. Le groupe de pilotage des CCP est chargé de gérer les pools et dispose d'un pouvoir de proposition et d'initiative. Il est également responsable du budget des programmes. Chaque stratégie est ensuite pilotée par une équipe qui intègre les représentants des différents ministères partenaires. Le responsable de chaque équipe de pilotage est, par ailleurs, responsable de l'intégration des politiques de défense, de développement et de politique étrangère dans l'élaboration de la stratégie.

Concernant plus spécifiquement les armes légères, le Comité interministériel sur les armes légères se réunit régulièrement pour évaluer les progrès des programmes et orienter leurs actions. Cette stratégie thématique sur les armes légères vise à contrôler et à réduire l'offre, la disponibilité et la demande d'armes. Elle comprend l'assistance et le soutien à l'élaboration de législations ou des plans nationaux sur les armes légères¹⁴², l'assistance aux actions de réduction des armes légères, le renforcement des capacités des forces de sécurité et de

¹⁴² Dans ce cadre, elle apporte notamment son aide au Kenya, au Mozambique, à la Tanzanie ou à l'Ouganda, dans le développement de leur plan d'action national de lutte contre la prolifération des armes légères.

maintien de l'ordre¹⁴³, la sensibilisation et, à terme, l'intégration du contrôle des ALPC dans les programmes de prévention des conflits et d'aide au développement. L'ensemble de ces actions s'intègre directement dans les stratégies plus larges de résolution et de prévention des conflits. Au Soudan, dans le cadre du processus de paix, le Royaume-Uni finance le processus de négociation et soutient en parallèle des actions visant à sécuriser les zones les plus sensibles, pour assurer un climat propice à la poursuite des négociations. En Afghanistan, le financement de projets de sécurité s'accompagne de mesures pour lutter contre l'économie de guerre et le problème des factions. Et la Sierra Leone – qui représente 60 % des dépenses allouées aux programmes de l'ACPP – est le meilleur exemple d'une action continue, inscrite dans une stratégie de relèvement à long terme, qui a évolué du soutien des opérations de DDR aux opérations de collecte d'armes au niveau communautaire en passant par des actions visant le rétablissement de la sécurité et des capacités étatiques.

Concernant l'intégration du contrôle des ALPC dans les programmes de prévention des conflits et d'aide au développement – cela a déjà été mentionné –, le Royaume-Uni a lancé une initiative multi-bailleurs qui vise à mettre en évidence les liens entre violence armée et pauvreté et la relation avec les programmes d'assistance et d'aide au développement. Il s'agit de déterminer les possibilités d'intégrer les actions de contrôle et de réduction des armes légères dans les programmes d'aide au développement et d'améliorer la coordination et les liens, à ce niveau, entre les acteurs de la sécurité et du développement, plus particulièrement sur le terrain.

L'évaluation des CCP par l'Université de Bradford¹⁴⁴ a souligné les apports de ces fonds pour permettre une programmation d'actions cohérentes, coordonnées et soutenues, inscrivant la problématique des ALPC dans les efforts et stratégies de prévention et de résolution des conflits. Le rapport relève une meilleure efficacité du fait de l'amélioration de la coordination entre les différents ministères, en développant notamment une meilleure articulation entre sécurité et développement. L'instauration de structures permanentes, compétentes et efficaces, favorise par ailleurs la rapidité de la réponse. Enfin, les CPP ont permis au Royaume-Uni de contribuer de manière notable à l'action internationale de prévention des conflits en favorisant l'échange et les synergies entre les différents pays engagés dans la prévention et le gestion des crises. L'évaluation relève néanmoins l'existence de dysfonctionnements liés surtout à l'absence d'un cadre d'analyse commun permettant de disposer d'une structure cohérente pour établir les priorités. Il semble en effet que les choix et la conduite de projets, ne reposant pas aujourd'hui sur des lignes directrices établies, aboutissent en fait à la dispersion des activités.

Malgré tout, l'effort britannique pour plus de cohérence et d'efficacité dans l'action a permis une meilleure connexion entre contrôle des ALPC, efforts de développement et amélioration de la sécurité. D'autant qu'à côté de son dispositif interministériel, le Royaume-Uni a une unité de reconstruction post-conflit (Post-conflict Reconstruction Unit), unité elle-aussi interministérielle, qui coordonne le travail de reconstruction post-conflit, en particulier la restauration rapide des capacités civiles. L'initiative britannique sur le contrôle des transferts s'est d'autre part traduite par l'organisation de multiples séminaires régionaux pour une meilleure sensibilisation des États engagés dans le contrôle des armes légères. Enfin, il faut noter la spécificité britannique dont l'action repose en grande partie sur une étroite collaboration avec ses ONG, en particulier en matière d'actions et de programmes relatifs aux armes légères.

¹⁴³ En Sierra Leone, un soutien est apporté aux réformes du secteur de la sécurité pour contribuer à stabiliser la situation générale du pays.

¹⁴⁴ G. Austin, E. Brusset, M. Chalmers, J. Pierce, *Evaluation of the Conflict Prevention Pools – Synthesis report*, Bradford University, Channel Research Ltd, PARC & associated consultants, DFID Evaluation report EV 647, mars 2004.

Le Royaume-Uni dispose ainsi de véritables forces opérationnelles, de leviers et de sources d'informations sur les problèmes, mais également pour les actions à mettre en œuvre.

B. La coopération allemande

L'action de l'Allemagne sur les armes légères se situe au niveau multilatéral, à travers sa participation aux conférences des Nations unies, de l'Union européenne, de l'OSCE... et dans des accords internationaux et régionaux (PoA, Action commune de l'UE, Guide des meilleures pratiques de l'OSCE...). Elle a aussi un volet bilatéral avec un effort important pour assurer un réel contrôle des exportations nationales et dans la mise en œuvre d'actions dans les pays partenaires (Initiative DECOSAC/Development Cooperation and Small Arms Control).

Le programme DECOSAC établit un lien entre développement et lutte contre la prolifération des armes légères. Ce programme est né du constat que les petits projets autonomes sur les armes légères ont peu ou moins d'efficacité, en particulier sur la durée, si n'existent pas des institutions (gouvernement, administrations, forces de sécurité...) à même d'assurer le prolongement et la pérennité des actions engagées et si celles-ci ne sont pas accompagnées d'initiatives en matière de développement. Dans ce cadre, les actions ont d'abord concerné l'établissement de points de contact nationaux, essentiels pour assurer la concertation entre les différentes entités étatiques concernées par le problème des armes légères. Ainsi, la coopération allemande s'est engagée dans des projets de soutien à l'établissement et au fonctionnement de points de contact nationaux¹⁴⁵, dans le financement d'évaluations et de recueils de données sur la spécificité des problèmes posés par les armes légères dans l'État ou dans une région spécifique¹⁴⁶, dans le soutien et l'assistance à l'élaboration de législations et/ou de plans nationaux de contrôle des armes légères¹⁴⁷, dans la formation de la police¹⁴⁸, dans le soutien aux activités de sensibilisation¹⁴⁹, dans la réinsertion, dans la relance des activités économiques¹⁵⁰, etc.

La GTZ¹⁵¹ est chargée de la mise en œuvre des programmes et dispose d'une grande liberté opérationnelle, le ministère de la Coopération économique et du Développement (BMZ)

¹⁴⁵ Ainsi le projet en Ouganda (septembre 2003) visant à soutenir le Bureau national de contrôle des armes légères chargé de coordonner les groupes gouvernementaux et non-gouvernementaux dans la mise en œuvre d'un programme d'action global. En pratique, ce projet s'est traduit par l'organisation de séminaires de formation et d'ateliers de travail, le soutien au travail d'information, ainsi que par l'équipement et le soutien au fonctionnement du Bureau.

¹⁴⁶ Un programme de six mois, en Angola, a visé la sensibilisation du public et a engagé des études concernant les problèmes posés par la prolifération des armes légères dans le pays, la formation aux techniques de collecte des données et la tenue d'un séminaire présentant les résultats des études. On peut également citer le soutien d'un programme d'éducation à la paix au Karamoja (Ouganda) ainsi qu'une étude au Kenya et en Ouganda portant sur des aspects de "genre" en matière de contrôle des armes légères.

¹⁴⁷ Un programme au Malawi (septembre-octobre 2002) a porté sur l'analyse du problème des armes légères et de son impact sur les zones rurales et sur la définition d'une stratégie de contrôle des armes légères avec la participation des acteurs concernés.

¹⁴⁸ Par exemple le programme de formation de la police au Cambodge, dans le cadre du programme "armes pour le développement" intégré dans le projet de l'Union européenne "Assistance à la réduction des ALPC au Cambodge".

¹⁴⁹ Ainsi l'appui financier au Peace Festival au Mali qui visait à apporter un soutien aux mesures de maintien de la paix au Nord-Est du Mali.

¹⁵⁰ « Caritas Congo, en collaboration avec Caritas Allemagne, et grâce à l'appui du Gouvernement allemand, vient d'acheminer [au printemps 2005] près de 500 tonnes de semences, d'outils aratoires, mais aussi d'habits, de casseroles, de sel... au profit des populations enclavées de la région de Lubutu, à cheval entre la Province orientale et Maniema, pour la relance des activités agricoles. La région agricole avait connu la famine et la misère à cause de l'insécurité provoquée par des groupes armés. » Témoignage de Caritas RDC. Voir annexe 2.

¹⁵¹ La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) est l'agence fédérale de coopération internationale pour le développement durable qui opère pour le ministère fédéral allemand de la Coopération

n'intervenant que si l'action nécessite une augmentation des fonds ou du personnel. La GTZ rend régulièrement compte de son action au BMZ qui assure le suivi des programmes.

Au niveau technique, l'Allemagne dispose également d'une unité de vérification dont le mandat, à l'origine lié à la vérification des accords de l'OSCE, s'est étendu ensuite à la destruction et à la gestion des stocks : gestion sécurisée des stocks, formation, expertise. Elle dispose également d'un service d'assistance au désarmement pratique (Help Desk for Practical Disarmament), géré par le Bonn International Center for Conversion (BICC) et pouvant prêter son assistance en matière de désarmement.

La coopération allemande est d'abord bilatérale. Les actions peuvent cependant s'inscrire dans un cadre régional, sachant que le soutien politique des États est essentiel à la mise en œuvre et au succès des initiatives engagées au niveau régional. Un programme spécifique soutient ainsi les efforts des États membres de la SADCC d'harmonisation des politiques nationales dans le cadre du Protocole de la SADCC (2001), en appuyant l'établissement d'un point de contact régional, la formation des forces de l'ordre dans le domaine des ALPC et le renforcement des capacités de l'organisation régionale de la police (SARPCCO). Un autre projet pourrait, de la même manière, concerner le moratoire ouest-africain à travers l'appui à quatre pays de l'Union de la Rivière Mano, soutenant le fonctionnement du secrétariat de l'Union, l'harmonisation des législations entre les États et la mise en œuvre parallèle de programmes.

L'initiative DECOSAC soutient la lutte contre la dissémination des armes légères en liant désarmement, développement, sécurité et gouvernance. Mais dans ces projets, la question de la sécurité est davantage appréhendée en termes de problèmes de sécurité concrets à résoudre en tant que tels qu'en termes de réforme du secteur de la sécurité.

C. Coopération française et ALPC

Le rôle de la coopération française, en matière d'assistance aux États dans la lutte contre la dissémination des ALPC, est extrêmement réduit, voire inexistant. Cette situation est la conséquence du choix français de privilégier l'approche multilatérale plutôt que bilatérale, de contribuer aux actions des organisations multilatérales plutôt que de financer des projets spécifiques mis en place par les États concernés.

La France a apporté son soutien au moratoire de la CEDEAO concernant l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères en Afrique de l'Ouest (décembre 1999) et à son code de conduite. Elle a, à ce titre, soutenu la mise en œuvre du Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED) devant accompagner la mise en œuvre du moratoire, par une contribution de 500 000 € ainsi que le Centre régional des Nations unies pour la paix et le désarmement en Afrique avec une autre contribution de 500 000 € sur cinq ans. Cet appui a pris fin en 2003 avec un dernier versement de 300 000 € au PNUD, destiné plus particulièrement à favoriser les actions dans les domaines de la révision et de l'harmonisation des législations nationales sur les armes légères, la formation et l'équipement des forces de sécurité et la mise en œuvre de micro-projets de développement en échange d'armes.

Dans une démarche visant à renforcer le rôle de l'Union européenne en matière de soutien aux actions et programmes de lutte contre la dissémination et la disponibilité des armes légères, la

économique et du Développement (BMZ), mais également pour le compte d'autres ministères fédéraux, pour des gouvernements d'autres pays ou pour des organisations internationales.

France a œuvré pour que l'UE soutienne les initiatives africaines de lutte contre la prolifération illicite des armes légères dans le cadre de l'Action commune européenne. Contributeur important au budget de l'Union européenne, en particulier du FED et de la PESC, l'action de la France passe donc largement aussi par les actions de l'Union européenne de soutien et d'assistance en matière de contrôle des ALPC.

De manière plus directe, la coopération française est intervenue dans les actions relevant du domaine de la destruction des stocks par le détachement d'experts dans le cadre des programmes de destruction des stocks de munitions de l'OSCE. A ce titre, la France détache actuellement quatre instructeurs démineurs au Tadjikistan, dans une mission de destruction des munitions sous l'égide de l'OSCE.

Ce choix limite évidemment la visibilité et la cohérence de l'action française. Une contribution à l'action des organisations multilatérales rend plus difficile la détermination de l'apport français dans les actions mises en œuvre et tend à limiter son contrôle sur les actions menées et sur leur suivi. En déléguant l'action aux organisations multilatérales, la France exclut aussi la problématique des armes légères des actions et priorités de sa propre coopération. C'est pourquoi la question des armes légères ne constitue pas aujourd'hui une priorité de la coopération française, alors même que certaines de ses actions pourraient agir sur le problème des armes légères. Si l'on prend par exemple les actions de formation et d'assistance aux forces de sécurité et de maintien de l'ordre, notamment en matière de lutte contre les trafics transfrontaliers ou de lutte contre la criminalité, les armes légères ne ressortent jamais comme une composante de ces programmes, alors même qu'elles sont un instrument de l'activité de ces groupes.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Principes d'action

- **Appréhender le problème des armes légères en terme de violence armée**

Appréhender le problème des armes légères en termes de violence armée permet de prendre en compte le contexte de la dissémination des armes légères. C'est l'utilisation abusive des ALPC, non les ALPC en tant que telles, qui pose problème. Leur prolifération, dans des États économiquement, politiquement et socialement fragiles – et leur disponibilité pour toute une gamme d'acteurs : groupes rebelles, groupes de sécurité privés, groupes criminels et autres trafiquants – est un facteur qui accélère la déliquescence de l'État, entretient l'insécurité, compromet les perspectives de pacification et hypothèque le développement. Il est indispensable de mieux appréhender les raisons sociales, politiques, économiques et culturelles à l'origine de la violence armée pour comprendre pourquoi la violence armée, avant tout la détention et l'usage des armes légères, ne diminue pas à la fin d'un conflit. Sans tenir compte des contextes socioculturels d'un pays et des raisons pour lesquelles la violence armée persiste, il sera difficile de mettre en place des programmes de désarmement efficaces et durables.

- **Placer la question de la sécurité au cœur du processus de lutte contre la prolifération des armes légères ou placer les armes légères au cœur de la question sécuritaire**

La sécurité est la demande prioritaire des populations des Etats sortant de conflits et celle des populations des Etats affectés par de hauts niveaux de criminalité armée. Les armes sont au cœur du problème de l'insécurité, réelle et perçue, et il est nécessaire d'appréhender la question de la sécurité de manière large. D'une part, les armes sont un instrument de protection, donc de sécurité, autant qu'une menace. Il est difficile d'inciter les populations à rendre leurs armes si l'on ne prend pas en compte ce problème de la sécurité. Il faut connaître les sources et les acteurs à l'origine de l'insécurité ou du sentiment d'insécurité et savoir pourquoi les forces de sécurité sont incapables de répondre à ce problème. D'autre part, la sécurité n'est pas seulement un problème physique. Le concept de sécurité humaine intègre aussi des préoccupations politiques, collectives ou communautaires, économiques, sanitaires alimentaires ou environnementales. Les armes peuvent constituer un moyen de subsistance lorsque la société n'offre pas d'opportunités d'emploi, ou conférer un statut, une reconnaissance sociale ou un moyen d'expression et de revendication. La réponse à ces problèmes est essentielle pour obtenir la restitution des armes détenues, aussi bien par les groupes armés que par les civils, et une réduction de leur circulation.

- **Appréhender les armes légères dans le cadre global de la prévention, de la gestion des conflits et du processus de reconstruction et de relèvement post-conflit**

Etant donné que l'insécurité, la criminalité et les conflits sont entretenus, renforcés, voire suscités par la présence, l'utilisation ou la menace d'utilisation des armes légères et que ces armes légères influent sur le contexte politique, économique, social et culturel, autant qu'elles en dépendent, la question de la réduction des armes légères ne peut être appréhendée en dehors du cadre plus général de la prévention des conflits et du relèvement post-conflit. Intégrer le contrôle de la prolifération des armes légères dans le cadre des processus de prévention des conflits et de relèvement post-conflit permet d'aborder le problème en termes de réduction et de prévention et d'inscrire la problématique sur le long terme, en la liant aux questions de développement et de restauration des capacités institutionnelles. Cette intégration renforce d'une part l'action sur les facteurs et les motivations politiques, économiques,

sociales et culturelles qui sous-tendent la détention et l'usage des armes légères ; elle favorise d'autre part, à travers le renforcement des capacités administratives et politiques, législatives et opérationnelles, un meilleur contrôle de la prolifération des armes légères, très déstabilisante pour les pays ou régions concernées.

- **S'assurer que les programmes s'inscrivent dans un effort des communautés et une volonté politique**

Il est fondamental, pour la réussite d'un programme ou d'un projet, que les membres des communautés ou des groupes ciblés se sentent concernés et s'approprient le programme, donc que les mesures engagées répondent à leurs préoccupations prioritaires et qu'ils soient directement impliqués dans le processus lui-même (de l'évaluation de la nature du problème et des besoins, au choix des programmes et à leur mise en oeuvre). De la même manière, il est nécessaire que les projets ne soient pas développés de manière isolée ou indépendamment des objectifs et des efforts poursuivis dans la communauté, dans les communautés voisines, au niveau national, voire même régional. Il serait ainsi "infructueux" d'engager un projet de restitution des armes s'il n'y a pas un contrôle des trafics, s'il n'y a pas de législation réglementant la détention d'armes, s'il n'y a pas de structures pouvant contrôler l'application de la réglementation ou si les armes sont largement disponibles dans les communautés ou dans les États voisins. Le renforcement des structures et des autorités locales et nationales, ainsi que des forces de sécurité et la réforme du secteur de la sécurité, sont des mesures essentielles pour assurer le bon déroulement des projets et la permanence des résultats obtenus.

II. Recommandations

A. Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères mieux articulée aux efforts multilatéraux

Les implications multiples des armes légères supposent d'agir à la fois sur les facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels à l'origine de la détention, de l'usage et du trafic d'armes, donc de mettre en place des mesures impliquant à la fois les acteurs du développement, du désarmement et de la sécurité. Pour ce faire, il est nécessaire que les actions découlent d'une stratégie claire, coordonnée et concertée entre les différents acteurs intéressés.

A la manière du Royaume-Uni, la France pourrait inscrire la problématique des armes légères dans une stratégie interministérielle de gestion et de prévention des conflits, ce qui favoriserait une appréhension du problème des armes légères dans le cadre plus large du relèvement post-conflit et de la restauration des capacités des États. Des études sont actuellement en cours pour une véritable coordination interministérielle en matière de prévention, de gestion et de sortie de crises. Il serait dommage que la problématique des armes légères ne soit pas intégrée à cette stratégie de prévention et de gestion des crises et des conflits, vu l'intérêt que la France porte à la question des armes légères dans les instances de discussion et de négociation internationales.

Définir une stratégie interministérielle française sur les armes légères suppose que les différentes administrations et services concernés au sein de ces administrations soient parties prenantes d'une définition concertée des orientations et priorités : ministère des Affaires étrangères (DgCiD, DCMD), ministère de la Défense, ministère de l'Intérieur (SCTIP), AfD... Une telle coordination, favorisant un partage et une meilleure circulation de l'information, donnerait une plus grande visibilité et plus de cohérence aux actions françaises en matière

d'ALPC, notamment dans le dialogue avec les autres bailleurs, européens et internationaux. Elle permettrait également de réagir plus rapidement et de manière plus adéquate à l'étendue du problème.

L'aide et l'assistance internationale dans un Etat mobilisent souvent plusieurs donateurs. La multiplication des projets dans le domaine des armes légères, sur l'initiative des différents bailleurs bi- ou multilatéraux, au sein d'un Etat ou d'une zone, est problématique si les actions ne sont pas coordonnées entre elles ou si elles sont concentrées dans une seule zone. La communauté des bailleurs doit donc se concerter pour éviter les chevauchements et prendre en considération les capacités d'absorption de l'Etat concerné, au risque sinon de limiter l'efficacité de l'assistance fournie. Concernant les armes légères, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de structures permettant d'organiser et de canaliser les projets et les soutiens. Même dans le cadre de l'Union européenne, il n'existe pas à ce jour de concertation ou de véritable échange d'information sur les actions entreprises à cet égard.

La forme que peut prendre le financement de l'action de la France – mise en oeuvre d'un véritable programme d'action bilatéral, participation à un pool financier, trust fund... – devrait être fonction des objectifs que le gouvernement se fixe dans ce domaine, notamment en matière de stratégie d'influence.

Sans même établir un véritable dispositif interministériel comme a pu le faire le gouvernement britannique, le programme DECOSAC de la coopération allemande souligne combien la définition d'une stratégie et d'un programme qui organisent l'intervention et l'assistance de la coopération internationale renforce la cohérence des actions et constitue une réponse plus adéquate aux problèmes posés par les armes légères.

B. Soutien et assistance à l'établissement de points de contacts nationaux

Le soutien à l'établissement de points de contacts et de commissions nationales est une mesure minimum. L'établissement de points de contacts nationaux et de commissions nationales traduit un engagement national sur la question des armes légères et permet une réelle appropriation des programmes ; c'est le garant de la poursuite des efforts engagés. Les accords régionaux prévoient au minimum la création d'un point de contact et, bien souvent, la mise en place d'une commission nationale. Le soutien à l'établissement et au fonctionnement de ces commissions s'inscrit dans le cadre du renforcement des capacités, à la fois nationales et régionales, de contrôle des armes légères.

La France, par le financement du PCASED, soutient l'établissement des commissions nationales dans les Etats signataires du moratoire ouest-africain sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères. Il importe d'encourager à la fois la création et le fonctionnement des commissions nationales pour en garantir l'opérationnalité. La France doit donc s'attacher à poursuivre son soutien au fonctionnement de ces commissions nationales, en suscitant la mise en place de ce type de commissions avec une aide en matière d'équipement et de formation.

C. Mettre en place des projets pilotes de petite échelle

La coopération française pourrait mettre en place des projets très ciblés, de petite échelle. Les projets de ce type à mettre en oeuvre sont extrêmement variés : programmes de sensibilisation et d'éducation à la paix, programmes de formation à la collecte des armes et à leur destruction, programmes de formation pour les forces de sécurité aux droits de l'Homme, micro-projets de développement, assistance à l'élaboration des législations nationales, appui

aux Etats pour l'élaboration de plans d'action... Ce type de projets s'inscrit dans le domaine de l'appui à l'état de droit qui est une des priorités de la coopération française : restauration de l'état de droit, gouvernance démocratique, formation et renforcement des capacités des forces de sécurité et de maintien de l'ordre, etc.

Ces projets doivent soutenir les dynamiques existantes, contribuer à améliorer la sécurité générale et aider au processus de réforme du secteur de la sécurité. La France devrait multiplier ce type de projets dans les pays de la ZSP où existe une diffusion incontrôlée d'armes légères, en s'efforçant de les intégrer dans une stratégie globale de reconstruction et d'appui au développement. Il est souhaitable, à cet égard, de procéder par projets pilotes pour bien calibrer les projets avant de vouloir étendre leur application, et de veiller à ce qu'ils soient bien adaptés aux préoccupations et spécificités du contexte local pour éviter la mise en place de programmes à grande échelle qui n'auraient qu'un impact limité.

D. Prévenir la prolifération des armes légères

1. Soutenir les mesures de destruction et promouvoir une gestion sécurisée des stocks

La France fait de la destruction et de la gestion sécurisée des stocks une priorité de son action en matière de lutte contre le commerce illégal des ALPC. L'existence de stocks considérables d'armes légères, peu ou mal contrôlés, est en effet un problème majeur dans la lutte contre les trafics et un défi de taille en matière de destruction. Les principaux stocks sont un héritage de la guerre froide : selon plusieurs rapports de l'ONU, d'ONG ou à partir d'éléments recueillis lors d'opérations de maintien de la paix, la majeure partie des armes légères des groupes armés et criminels en Afrique proviennent des stocks des pays de l'ancien bloc socialiste, plus particulièrement d'Ukraine, de Moldavie, de Russie et de Biélorussie. Le problème principal de ces États est avant tout le contrôle de ces stocks et la sécurité du stockage. En effet, après les ventes massives, peu contrôlées, qui ont suivi la fin de la guerre froide, les États ont peu à peu pris conscience de l'ampleur du problème. Les vols dans les arsenaux et dans les stocks gouvernementaux sont d'abord le fait de militaires et de fonctionnaires corrompus.

Le problème est maintenant mieux appréhendé au niveau des initiatives régionales et dans les programmes d'action des Nations unies, mais l'attention est surtout portée sur la destruction. Or la sécurité du stockage des armes légères et des munitions est d'autant plus importante que la mise en œuvre de la destruction pose un certain nombre de problèmes, demande du temps et un engagement financier considérable au vu de l'ampleur de ces stocks. On estime le nombre d'ALPC en Ukraine à sept millions, auxquels doivent encore être ajoutés deux millions de tonnes de munitions datant de la seconde guerre mondiale. L'OTAN a engagé dans ce pays un programme, dans le cadre du fonds d'affectation de l'initiative PPP, qui a été étendu en 2001 aux armes légères et qui prévoit la destruction de 1,5 million d'ALPC et de 130 000 tonnes de munitions. Cette opération demande du temps et reste compliquée en raison de l'éparpillement des sites de stockage. L'OTAN, ainsi que l'OSCE, se sont également engagés dans les destructions d'armes et de munitions en Moldavie. Au-delà du soutien technique et financier qui doit être apporté pour l'amélioration de la gestion des stocks et leur destruction, il importe aussi de se préoccuper des capacités de surveillance des Etats et du renforcement de la réglementation qui régit ces stocks.

La France appuie l'action de l'OSCE et de l'OTAN en matière de destruction des stocks, par le détachement d'experts qui s'attachent à la formation de démineurs "locaux" et à l'aide à la destruction des stocks. Il est nécessaire toutefois que la France s'attache aussi à soutenir un renforcement de la sécurité des stocks par le détachement d'experts assurant formation et conseil en ce domaine.

2. Appliquer les normes régissant les importations, les exportations et les transferts d'armes et favoriser une harmonisation de la réglementation internationale

Les États restent les principaux responsables des transferts d'armes, qu'ils soient producteurs, importateurs ou exportateurs. Ce sont avant tout les faiblesses législatives, réglementaires et la faiblesse des contrôles qui sont à l'origine du commerce illicite des armes légères. Il est nécessaire que les États édictent des règles et des critères internationaux communs minimum concernant les exportations, importations, transferts ou re-exportations, et qu'ils s'attachent au respect de ces normes. Un tel système permettrait de limiter les détournements d'armes vers des pays en conflit, les transferts violant le droit international humanitaire, ainsi que les transferts d'armes vers des États qui, n'ayant pas de réglementation stricte, re-exportent les armes vers des pays en conflit ou vers des pays où les armes sont utilisées pour violer les droits de l'Homme.

En ce sens, l'établissement de normes internationales réglementant les transferts, les importations, les exportations et la réexportation est indispensable. Ces normes pourraient s'inspirer du droit international existant¹⁵² ; il serait souhaitable qu'elles tiennent compte des principes défendus par les ONG lors de la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des ALPC sous tous ses aspects, intégrés dans le programme d'action des Nations unies de 2001¹⁵³. Ces normes doivent porter sur les critères d'exportation, d'importation et de transfert, sur l'harmonisation et le renforcement du traçage, du marquage et de l'enregistrement des armes et des munitions, ainsi que sur la réglementation du courtage. Ces questions constituent en effet des problèmes qui ne peuvent être résolus par une concertation de niveau régional ou par l'action autonome d'un Etat. Les normes doivent être précises, le moins sujet à interprétation et juridiquement contraignantes. Le partage d'information entre les États doit également être renforcé. A ce niveau, la seule norme universelle aujourd'hui contraignante sur les exportations, importations et transferts concerne les embargos. Doit donc également être posée la question du respect des normes et des sanctions en cas de violation.

Le projet de traité sur le commerce des armes, développé et soutenu par la communauté internationale des ONG, est une avancée qui pourrait constituer une base de travail pour le processus de négociation entre les États¹⁵⁴. Les États de l'Union européenne se sont déjà engagés, à travers un code de conduite qui inclut un certain nombre de critères acceptés par les 25 États, à réglementer leurs exportations¹⁵⁵. La France, dans la continuité de sa mobilisation sur le marquage et le traçage des armes légères, doit œuvrer à l'établissement

¹⁵² Les ONG déclinent en trois catégories les obligations du droit international existant : limitations expresses, limitations selon l'usage et autres facteurs à prendre en compte.

¹⁵³ Section 2, paragraphe 11.

¹⁵⁴ Une cinquantaine d'Etats auraient manifesté leur soutien à l'idée d'un traité international sur le contrôle du commerce des armes légères. Les Etats-Unis y sont opposés, ainsi que l'Inde et l'Egypte. La Russie et la Chine sont hésitantes. L'idée des ONG est de reproduire, en matière de contrôle sur le commerce des armes légères, l'impact qu'a pu avoir le Traité d'Ottawa de 1997 sur l'interdiction des mines antipersonnel. Cf. *Le Monde*, 7/12/05.

¹⁵⁵ Les huit critères communs concernant les exportations d'armements, dont l'application est nationale, sont repris de ceux adoptés par le Conseil européen en 1991 et 1992. Les Etats membres s'engagent, avant de décider d'une exportation : i/ à respecter les engagements internationaux (embargos, accords de non-prolifération...) ; ii/ à prendre en compte la situation des droits de l'Homme dans le pays de destination finale ainsi que sa situation intérieure ; iii/ à considérer son attitude vis-à-vis de la communauté internationale ; iv/ à tenir compte de l'existence de risques de détournement ou de réexportation dans des conditions non souhaitées, v/ à prendre en compte la sauvegarde de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionale ; vi/ à tenir compte de la sécurité nationale des Etats membres ; vii/ à juger de la compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire ; viii/ à vérifier que les Etats répondent à leurs besoins légitimes de sécurité sans détourner les ressources humaines et économiques nécessaires au développement. Le code inclut d'autre part les mesures nécessaires à son application, en insistant plus particulièrement sur les procédures de notification et de consultation des Etats membres avant l'octroi des licences.

d'un système universel de réglementation du commerce d'armes. Le président de la République s'y est déjà engagé à plusieurs reprises¹⁵⁶, ainsi que l'Union européenne¹⁵⁷.

E. Mutualiser l'action

1. Soutenir l'action des organisations multilatérales

L'ampleur des défis qui se posent aux sociétés en sortie de crise et la complexité des mesures à mettre en œuvre pour réduire la prolifération des armes légères donnent aux organisations multilatérales un avantage comparatif pour la mise en œuvre de programmes à grande échelle appréhendant globalement l'ensemble des problèmes. Le PNUD, en particulier, dispose d'une grande expertise en matière de réduction des armes légères, autant dans l'adaptation aux besoins et spécificités locales que dans l'appréhension globale du problème. Le PNUD intègre en effet les armes légères dans ses stratégies de développement, de gouvernance et de réforme du secteur de la sécurité.

Les programmes du PNUD en matière de collecte d'armes, qu'il s'agisse de DDR ou de programmes de type "Armes en échange de développement", ont en effet montré leur efficacité et leur adéquation aux contextes spécifiques locaux. La multitude de projets développés par cette organisation lui assure d'autre part une compétence certaine en matière d'élaboration de programmes et d'évaluation. Il sera à ce titre intéressant de se reporter aux résultats de l'étude en cours évaluant l'efficacité des programmes du PNUD relatifs aux armes légères dans des pays francophones (notamment au Niger, au Cambodge et en République du Congo).

La France, dans le cadre du mémorandum qu'elle a récemment signé avec le PNUD et qui couvre explicitement la question du commerce illicite des armes légères, devrait soutenir les programmes de cette organisation ou mettre en place des programmes conjoints dans les pays de la ZSP. Le PNUD a déjà proposé de prendre spécifiquement en compte les priorités françaises dans son action.

La France participe également au Programme de la Banque mondiale de la région des Grands Lacs intitulé "Multi-country demobilisation and reintegration programme". Ce programme tente de prendre en compte les connexions et interdépendances au niveau régional en matière de démobilisation et de réinsertion et d'engager un effort à l'échelle de l'ensemble de la région. La question de son efficacité reste posée, notamment au regard de son étendue mais aussi, plus particulièrement, concernant la question du désarmement. Il est nécessaire que ce programme intègre des mesures de désarmement pour accompagner le processus de démobilisation et de réintégration, ce que la Banque mondiale ne peut pas faire. La France, dans le cadre de ce programme auquel elle participe, pourrait soutenir des actions de collecte et de restitution d'armes, sans quoi le programme global sera difficilement efficace.

¹⁵⁶ « Le sommet [du G8] de Gleneagles devra marquer un engagement accru de la communauté internationale dans ce domaine. J'appuie les propositions qui y sont présentées par la présidence britannique : (...) [en particulier le] lancement d'un traité international sur le commerce des armes, notamment légères et de petit calibre. Parce que leur circulation nourrit la violence et alimente les conflits sur les continents ». Discours du Président de la République à l'occasion de la Conférence internationale de Paris sur la microfinance, 20 mai 2005. « La France [...] soutient également l'objectif nécessaire d'un traité international sur le commerce des armes. » Discours du Président de la République lors de l'ouverture du 23^{ème} Sommet des Chefs d'Etat d'Afrique et de France, le 3 décembre 2005, à Bamako.

¹⁵⁷ « Le Conseil a convenu que seules les Nations unies pourraient établir un instrument (fixant des normes communes pour le commerce mondial des armes) qui soit véritablement universel et a demandé à ce qu'un processus formel soit engagé dans les meilleurs délais au sein de cette instance. Le Conseil s'est déclaré convaincu que l'Union européenne devrait jouer un rôle actif dans ce processus (...) ». Conclusions du Conseil de l'Union européenne, 2678^{ème} session du Conseil, Affaires générales, 3 octobre 2005.

2. Renforcer la coordination entre donateurs pour plus de cohérence et d'efficacité

L'étendue des défis posés par la violence armée dans les domaines du développement, de la sécurité et de la gouvernance implique l'intervention d'une multitude de donateurs bilatéraux et multilatéraux. Cela suppose une réelle cohérence entre les actions engagées pour éviter les chevauchements, renforcer les complémentarités et améliorer l'efficacité des actions. La multiplication de projets ayant les mêmes objectifs, dans un même Etat ou dans une même zone, peut être problématique si on ne veille pas à la complémentarité des programmes et à la cohérence de l'ensemble. Par exemple, s'il y a multiplicité de programmes de renforcement de la sécurité sans programmes visant la réforme du système ou des structures pénitentiaires. De même il est essentiel de tenir compte des capacités du pays d'absorption de l'aide, aussi bien en termes financiers qu'en termes de personnels compétents et formés.

Or, il n'existe pas aujourd'hui, concernant les armes légères, de structures permettant de canaliser et d'articuler les projets et les soutiens, notamment par une centralisation des informations et des données ; et la multiplicité et l'éparpillement des initiatives rendent difficiles l'évaluation et le suivi des projets. Au niveau de l'Union européenne, par exemple, l'Action commune envisage l'assistance et l'aide financière et technique dans le volet "Aspects de prévention et de réaction". Mais cette aide apparaît désordonnée et fragmentée. Malgré quelques projets visibles et moteurs, au Cambodge notamment, l'action manque de cohérence. La multiplicité des actions financées ou menées par l'Union européenne et/ou par les États membres, des domaines de compétence des Etats mal définis en matière d'assistance et de coopération et l'absence de stratégies communes rendent difficiles l'évaluation et le suivi des actions. La coopération avec d'autres pays donateurs pourrait favoriser et renforcer l'efficacité des actions de la France. Tous les Etats ne disposent pas des mêmes compétences dans tous les domaines touchant la lutte contre la prolifération des armes légères ; les Etats doivent mieux coordonner leurs actions et développer des complémentarités. La France pourrait ainsi participer aux actions que souhaite mettre en œuvre le Royaume-Uni pour "tester" son initiative AVPI¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Cf. supra, pp.30 (note 46) et 62.

III – ANNEXES

**"ARMES LEGERES ET DEVELOPPEMENT
EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO"**

REPONSES DE TROIS ONG PARTENAIRES DU CCFD
ET DE CARITAS RDC

LES ORGANISATIONS

⇒ **Actions pour le développement intégré au Kivu (ADIKIVU)**, association basée à Bukavu, qui s'occupe :

- du rétablissement de la sécurité alimentaire ;
- de micro-crédit ;
- de promotion des femmes et de questions de genre ;
- d'éducation et d'hygiène ;
- de préservation de l'environnement : eau, assainissement, protection de l'écosystème ;
- d'alphabétisation "conscientisante et globalisante" ;
- de structuration paysanne : autpromotion et autonomisation des organisations de base ;
- de construction de la paix et de promotion du mouvement paysan.

⇒ **Le Centre d'animation pour la culture et le développement de Kirumba (CACUDEKI)**, association basée à Butembo et à Kayna, au Nord-Kivu, et qui s'occupe :

- d'animation culturelle et d'appui juridique ;
- d'éducation et de formation de base ;
- d'éducation sanitaire et nutritionnelle ;
- de promotion de la femme et du genre ;
- d'accompagnement agricole et de sécurité alimentaire.

⇒ **Le Centre d'études et de recherches en éducation de base pour le développement intégré (CEREBA)**, basé à Goma qui a pour domaines d'activité :

- le suivi des questions de paix et de défense des droits humains : enquête sur les distributions illicites d'armes sur le territoire de Rutshuru, enquêtes sur des massacres, activités de plaidoyer, éducation aux droits, résolution des conflits ;
- des études et recherches en éducation de base : éducation non formelle des jeunes et des adultes, formation de formateurs, accompagnement de centres d'alphabétisation ;
- la promotion féminine et la protection de l'enfant : identification des victimes des violences sexuelles, accompagnement psychologique des victimes, plaidoyer et insertion sociale, vulgarisation des droits des femmes, encadrement des victimes du VIH/sida ;
- la communication : éducation populaire par la radio communautaire et coordination des radios communautaires de la province du Nord-Kivu ;
- le développement communautaire : aide humanitaire, mise en place de micro centrales autour du Parc national des Virunga, réhabilitation et réinsertion des personnes déplacées du fait des guerres civiles...

⇒ **Caritas Congo** (RDC), basé à Kinshasa, contribue par la réflexion et l'action, en accord avec la pastorale sociale de l'Eglise catholique, aux efforts de promotion intégrale de l'homme. Caritas Congo est en particulier engagé dans :

- le plaidoyer en faveur des plus démunis ;
- une réponse rapide aux catastrophes soudaines ;
- le développement de stratégies participatives pour réduire la pauvreté ;
- la limitation de l'expansion des maladies sexuellement transmissibles ;
- la recherche de fonds pour le développement, l'aide humanitaire et la santé ;
- la promotion de la paix et de la réconciliation.

SYNTHESE GENERALE PROPOSEE PAR CARITAS RDC

La paix et la sécurité en République démocratique du Congo (RDC) restent perturbées par des crises cycliques, faisant parfois l'objet d'une large publicité, localisées militairement mais qui ont d'importantes répercussions sur l'ensemble du processus de transition. Cette situation d'insécurité quasi permanente, que connaît la RDC depuis des années, a favorisé une circulation et un trafic d'armes légères inquiétants ; et malgré la fin de la guerre, la prolifération de ce type d'armes va en augmentant. Plusieurs facteurs centraux expliquent cette circulation d'armes légères.

La prolifération des armes légères en RDC

De manière générale, c'est d'abord l'absence d'autorité étatique, donc d'ordre public, qui a permis à des réseaux politiques et à des intérêts commerciaux et militaires imbriqués, dans les provinces orientales du Kivu, d'exercer un contrôle sur leurs domaines respectifs. Mais cette situation est également due à d'autres facteurs :

- au fait qu'à Kinshasa, les politiques et militaires locaux font sporadiquement étalage de leur force, menaçant de déstabiliser le processus politique ou d'appuyer des forces étrangères ou supplétives, alliées à des factions locales, pour maintenir le pouvoir central aux abois ;
- au fait que les armes et les matériels militaires ne sont pas tous d'abord livrés à Kinshasa, donc qu'ils ne sont pas tous inventoriés avant d'être réexpédiés ailleurs en République démocratique du Congo ;
- au fait qu'en Ituri et dans les Kivus, des politiciens et chefs de guerre locaux maintiennent leurs troupes, leur appareil de sécurité et leur clientèle hors du contrôle du Gouvernement de transition, grâce aux revenus réguliers générés par des réseaux commerciaux transnationaux. Un contrôle de toutes les transactions en matière d'armes est en effet essentiel à la mise en place de mécanismes de nature à mieux assurer l'application du régime de sanctions de l'Organisation des Nations Unies ;
- au fait que les États voisins (Rwanda, Ouganda et Burundi) continuent à revendiquer le droit de s'immiscer dans les affaires intérieures de la République démocratique du Congo pour sauvegarder leurs propres intérêts sécuritaires nationaux ;
- au fait que, lors de leur débandade consécutive à l'avancée des troupes coalisées RCD/Rwanda, les milices Interahamwe (rebelles hutu rwandais) avaient emporté avec elles de grandes quantités d'armes et de munitions ;
- au fait que les civils ont ramassé beaucoup d'armes abandonnées par les militaires des FAC dans leur fuite et ont, à leur tour, revendu ces armes aux éleveurs banyamulenges, lesquels les échanget contre des têtes de bétail auprès des autorités du RCD ;
- au fait que les responsables politico-administratifs actuels (tous issus du RCD) ont ramené des tenues militaires et des armes de Kigali où ils sont allés suivre une

- formation politico-militaire. Ils ont gardé armes et tenues à la maison et il n'est pas rare de les voir les porter en certaines occasions ;
- à la distribution anarchique d'armes à des civils chargés d'opérer des coups au profit de certaines autorités, notamment militaires. C'est en particulier le cas des pirates qui opèrent sur le lac Tanganyika ;
 - à la disparition de quantités d'armes suite aux vols fréquents qu'on constate au niveau des magasins d'armes des FARDC ;
 - au fait que des militaires congolais du RCD troquent du maïs contre des armes, simplement pour survivre.

Le rôle de l'aviation civile dans la circulation illicite des armes en RDC

L'aviation civile a joué un rôle important dans la circulation illicite des armes en RDC. La composante aérienne du trafic d'armes est particulièrement importante du fait des difficultés logistiques que pose le transport terrestre dans l'Est de la République démocratique du Congo et du découpage géographique "en mosaïque" des portions de territoire contrôlées par les différentes factions armées. Les transports d'armes risquent davantage d'être interceptés quand ils passent par la route et par les lacs que par avion, ce dernier moyen permettant souvent de les acheminer directement du fournisseur aux destinataires. Les avions permettent aussi de relier plus efficacement les sources d'armes dans les pays voisins : Ouganda, Rwanda, Burundi... ou dans l'Est de la République démocratique du Congo aux lignes de front militaires ou aux bastions des groupes armés.

Les groupes armés sont réapprovisionnés, dans les zones qu'ils contrôlent, par des avions qui atterrissent sur des pistes isolées, ou par parachutage, en des points où il n'est pas pour l'heure possible d'enquêter du fait des restrictions de sécurité imposées par l'Organisation des Nations Unies ou de difficultés logistiques. On signale aussi que des groupes armés reçoivent des approvisionnements par des aéroports secondaires où la présence de la MONUC est insuffisante ou inexistante.

Aussi longtemps que des avions seront autorisés à voler au mépris de la réglementation de l'Organisation de l'aviation civile internationale et des règles nationales applicables aux transports aériens, le climat restera favorable à la contrebande d'armes et de matériel militaire vers la République démocratique du Congo. Il y a une utilisation d'aéroports privés pour enfreindre la réglementation concernant l'entrée en République démocratique du Congo, mais il y a aussi des vols internationaux qui atterrissent sur des aéroports privés.

La nécessité d'une action régionale

Le mécanisme de surveillance de l'embargo sur les armes serait renforcé si les pays voisins de la RDC supprimaient les failles du dispositif qui permettent ce type d'activités illicites.

Douanes, immigration et réseaux commerciaux

Plusieurs carences dans le système douanier congolais méritent l'attention du gouvernement de la RDC s'il veut limiter les trafics d'armes aux frontières : des pratiques et des procédures obsolètes, des infrastructures inadaptées et du matériel obsolète, une bureaucratie excessive, des effectifs pléthoriques, une sous-évaluation ou une description inexacte des marchandises, une corruption endémique (pots-de-vin) et une contrebande généralisée. Les services d'immigration, qui relèvent de la Direction générale de la migration, souffrent des mêmes

maux. Ces carences générales sont aggravées dans l'Est de la RDC par l'absence d'autorités étatiques mais aussi par l'insécurité qui prévaut dans nombre des villes frontières.

Des prêtres de différentes paroisses catholiques, préoccupés par l'aggravation de l'insécurité et de l'instabilité, se sont souvent rencontrés pour évoquer la distribution d'armes aux civils au Nord-Kivu. Contrairement aux affirmations selon lesquelles les armes étaient avant tout destinées à se protéger des Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR), il est évident que le principal problème est celui des forces de l'ex-ANC.

Les ébauches de solutions

- Eviter une prolifération des armes légères non réglementée au Burundi, laquelle peut déstabiliser la RDC juste avant les élections.
- Le gouvernement de transition doit aider à faire respecter l'embargo sur les armes, en consultation avec la MONUC et le Comité international d'accompagnement de la transition ; il doit aussi arrêter des modalités et des critères appropriés réalistes pour l'intégration de l'armée et de la police nationale. Entre autres modalités, la MONUC devrait être informée au préalable des mouvements internes d'armes et des matériels militaires destinés aux unités intégrées des FARDC. Il faudrait également aborder le problème du déploiement, du paiement et de l'approvisionnement des troupes intégrées, activités qui devraient être normalisées et réglementées de manière plus transparente.
- Mettre en place des services efficaces de douane et d'immigration qui jouent un rôle essentiel dans le contrôle des frontières et qui peuvent contribuer au renforcement de l'embargo sur les armes. L'aviation civile devrait jouer un rôle important ici. La MONUC et les organismes compétents pourraient aider à améliorer les contrôles et la sécurité le long de la frontière orientale, afin de mettre fin aux trafics de part et d'autre, notamment aux mouvements d'armes. Ces trafics sont dus aussi aux conditions misérables dans lesquelles vivent les militaires des FARDC qui approvisionnent désormais en armes et en munitions des groupes maï-maï et autres bandits qui sèment la terreur et l'insécurité dans la contrée. Avec aujourd'hui la modique somme de 100 US\$, soit 50 000 francs congolais, on est en mesure de s'offrir une caisse de munitions de 1000 cartouches.
- Lutter enfin contre les viols qui permettent la détention d'armes.

LES REPONSES AU QUESTIONNAIRE¹⁵⁹

1. Vos activités impliquent-elles des actions concernant les armes légères ?

- La sensibilisation des personnes démobilisées et de leurs communautés d'accueil pour favoriser une réintégration socioéconomique. (ADIKIVU)
- La dénonciation de la circulation illicite et anarchique de ce type d'armes. (CACUDEKI)
- Les enquêtes autour de massacres et les enquêtes autour de la distribution illicite d'armes légères au Nord-Kivu. Le CEREBA est également associé à un programme de déminage portant sur les mines antipersonnel. (CEREBA)
- La Conférence épiscopale de RDC, par ses commissions Justice et paix et par Caritas Développement Congo, est engagée dans le processus de Désarmement, Démobilisation

¹⁵⁹ Cette synthèse des réponses a été élaborée à partir des données fournies par les différentes organisations présentées ci-dessus. Ces éléments ont été transmis au HCCI par le Comité catholique contre la faim et pour le développement et par le Secours catholique/Caritas France.

et Réinsertion (DDR) qui contribue largement au contrôle de la circulation illégale des armes dans le pays. Les deux commissions sont impliquées dans la sensibilisation des populations à la démobilisation et au désarmement volontaire, dans la gestion des centres d'orientation des ex-combattants, dans celle des centres de transit et d'orientation des enfants soldats ainsi que dans la gestion des projets de réinsertion socioéconomique.

2. Comment la présence d'armes légères entrave-t-elle vos activités quotidiennes ?

- Elle entraîne une paralysie des activités du fait de la présence de bandes armées qui violent les femmes et les filles et qui pillent les biens des populations de la région. (ADIKIVU)
- Elle s'accompagne d'une prolifération de bandes armées, de coupeurs de route et d'une multitude de milices qui empêchent la mise en place d'activités génératrices de revenu. Toutes nos activités sont très lourdement affectées. Nous avons dû déménager notre bureau de liaison à Butembo pour fuir l'insécurité régnant à Kirumba où nous avons notre siège social. Cette insécurité est due avant tout à la présence d'individus équipés de kalachnikovs. C'est l'arme de toutes les guerres de la région (CACUDEKI).
- Le travail de terrain est devenu très difficile car les animateurs peuvent être attaqués à tout moment par des hommes en uniforme et des précautions insuffisantes peuvent être lourdes de conséquences. Les animatrices du CEREBA, qui s'occupent de l'identification et du soutien psychologique aux femmes victimes de violences sexuelles, se rendent de moins en moins dans les villages, craignant d'être elles-mêmes violées par des hommes en armes : cela s'est produit à Nyamilima, Rutshuru, où une de nos animatrices a été violée en 2003. Les centres d'alphabétisation du CEREBA à Binza (également dans la région du Rutshuru) sont fermés, également depuis 2003, du fait de la présence d'hommes armés dans le secteur. Il y a aussi le cas des ex-combattants, devenus militaires, qui désertent ensuite et sont souvent en possession de plusieurs armes à la maison, ce qui accentue l'insécurité malgré la présence d'une brigade intégrée. On enregistre aussi des attentats sporadiques qui provoquent la suspension des travaux dans les villages riverains du parc national des Virunga. Il y a cinq mois, un de nos animateurs de développement a été abattu par des hommes armés non identifiés. Nos activités de terrain ont été réduites de plus de 60 % dans les zones rurales. (CEREBA)
- Caritas Développement Congo, par ses structures locales diocésaines et paroissiales, est engagé dans des programmes de santé, dans des actions en faveur du développement durable et dans des aides humanitaires. Toutes ces opérations nécessitent paix et sécurité. Malheureusement, du fait de la circulation incontrôlée des armes, il n'est pas toujours évident de pouvoir travailler. Il a ainsi été difficile de distribuer normalement de l'aide humanitaire dans le district de l'Ituri, en Province orientale. L'équipe de Caritas Congo a dû parfois distribuer cette aide "sous les crépitements des balles". Au Nord-Kivu, en particulier dans le diocèse de Butembo, une autre équipe n'a pas pu organiser la foire aux semences d'août-septembre 2005 ni une distribution humanitaire à Luofu, à cause de la présence des Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR) et des Interhamwe. Pour secourir les réfugiés, après les affrontements entre des soldats loyalistes et des militaires d'origine rwandophone, autour de la localité de Kanyabayonga (au Nord-Kivu), Caritas Butembo a accompagné une mission d'OCHA à Miriki (au sud du diocèse). Au retour, l'équipe est tombée sur des hommes armés qui leur ont ravi tous leurs biens personnels (téléphones...). De tels exemples sont nombreux.

3. Avez-vous repéré, dans les zones où vous travaillez, des actions visant à réduire la disponibilité des armes légères ?

Les opérations mentionnées à ce sujet concernent :

- des opérations de désarmement, démobilisation et réinsertion/DDR (ADIKIVU, CACUDEKI et Caritas RDC) ;
- des mesures de collecte et de destruction d'armes (Caritas RDC) ;
- une sensibilisation des communautés au danger des armes légères et des actions d'éducation à la paix (ADIKIVU, CACUDEKI et Caritas RDC) ;
- des programmes "Armes contre développement" (CACUDEKI, CEREBBA et Caritas RDC) ;
- des mesures d'amélioration de la sécurité par un renforcement de la présence des forces de sécurité (police, gendarmerie), leur formation et une restructuration de ces unités de sécurité (CACUDEKI et CEREBBA) ; Caritas RDC mentionne également sous cette rubrique la constitution de six brigades au sein des Forces armées de RDC (FARDC) par des opérations de brassage et d'intégration d'anciennes troupes belligérantes ;
- une action de sensibilisation des populations à la remise volontaire des armes (CEREBBA) ;
- un embargo sur les armes à destination de l'Est de la RDC, imposé pour 12 mois par le Conseil de Sécurité de l'ONU (Résolution 1493 de 2003) et renouvelé jusqu'au 31 juillet 2005 (Résolution 1552 de 2004), au motif que les parties n'avaient pas respecté les dispositions de la Résolution 1493. La Résolution 1596 (18 avril 2005) renforce le dispositif de surveillance de l'embargo, notamment en matière d'aviation civile et de douanes, l'étend à l'ensemble du pays et précise son régime de dérogations (Caritas RDC) ;
- l'arrestation de plusieurs "seigneurs de guerre" en Ituri et au Nord-Katanga (Caritas RDC).

4. Quel est l'impact de ces actions qui visent à réduire la disponibilité des armes légères :

- **favorisent-elles véritablement la restitution des armes ?**
 - Oui. La Commission nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (CONADER) travaille sur un programme évalué à 200 millions US\$, soutenu par la Banque mondiale, et qui vise environ 150 000 ex-combattants. Les progrès sont très lents. Le programme de désarmement et réinsertion communautaire (DRC) mené par la MONUC, officiellement achevé le 31 mars 2005, a permis de démobiliser environ 15 500 ex-combattants des groupes armés de l'Ituri, lesquels ont rendu 6200 armes. Mais il reste encore beaucoup à faire. Du 25 au 29 août 2005, dans 50 villages du Malemba Nkulu au Nord-Katanga, 3645 armes ont été récupérées dans le cadre de l'opération "Armes contre un vélo", menée grâce aux efforts du Programme œcuménique de paix, transformation des conflits et réconciliation (PAREC). La MONUC, pour sa part, a récolté dans le Nord et le Sud-Kivu, une importante quantité d'armes composée de kalachnikovs, de lance-roquettes et de grenades. A Bukavu, la MONUC avait lancé en mars 2004, en coordination avec la 10^{ème} Région militaire de l'armée congolaise, l'opération "Bouclage et fouille". Une quarantaine d'armes légères, des fusils mitrailleurs automatiques, des lance-roquettes et une quantité de munitions ont été trouvés

dans plusieurs maisons appartenant à des officiers. Elles ont été saisies et placées en lieu sûr. Des casques bleus avaient établi des points de contrôle pour fouiller des véhicules et empêcher une quelconque fuite ou entrée de ces armes illégales, surtout dans cette zone frontalière avec le Rwanda (Caritas RDC) ;

- nous restons insatisfaits car malgré ces actions, nombre d'armes échappent encore au contrôle des organisations et l'insécurité demeure (ADIKIVU) ;
- nous ne sentons pas réellement l'impact de la restitution des armes puisque des bandits en possèdent encore, aussi bien dans les villes que dans les campagnes ; les opérations de la CONADER ne semblent profiter qu'aux autorités car les fonds destinés aux démobilisés sont détournés : la Radio Okapi en parle tous les jours (CACUDEKI) ;
- Non. Les autorités politiques et militaires impliquées dans les tueries doivent d'abord être déplacées, ce qui est en train d'être fait par le gouvernement dans l'actuelle mise en place territoriale ; l'arrestation du Général [...] pourrait aussi calmer les esprits (CEREBA).

- **contribuent-elles à réduire les menaces posées par la présence des armes ?**

Elles y contribuent partiellement pour ADIKIVU, CEREBA et Caritas RDC mais pas du tout pour CACUDEKI.

- **contribuent-elles à renforcer la sécurité ?**

- Oui, mais pas suffisamment. Il y a encore des miliciens qui n'adhèrent pas au programme de démobilisation et de désarmement, qui sont retranchés dans les montagnes et dans les forêts et qui pensent qu'en gardant leurs armes, ils seront gagnants (extorsions et pillages...). De plus, les défaillances du programme de désarmement qui ne met pas en place de véritables moyens de réinsertion socioéconomique alimentent les frustrations et incitent nombre de soldats démobilisés à se re-mobiliser en dehors de l'armée régulière. Au sein même des Forces armées de la RDC (FARDC), le paiement irrégulier des salaires et les approvisionnements irréguliers des soldats, au plan logistique et en vivres, tant dans les centres de brassage que pour l'ensemble de l'armée, restent une menace pour la stabilité en RDC. C'est une des conclusions du Groupe d'experts de l'ONU qui a présenté son rapport au Conseil de sécurité, le 26 juillet 2005, après avoir examiné, durant cinq semaines, l'impact de la circulation des armes sur le terrain (Caritas RDC) ;
- la situation dans nos zones reste encore mal maîtrisée ; il faut des efforts accrus (ADIKIVU) ;
- cela n'est pas perceptible car les ressources mobilisées ne sont pas à la hauteur de ce que supposerait la gravité de la situation sur le terrain (CACUDEKI).

5. Les mesures ou programmes visant à réduire la prolifération des armes légères

Selon Caritas RDC, ADIKIVU et le CACUDEKI, elles s'adressent bien aux acteurs perçus comme source de la violence armée et d'insécurité, mais pas à tous nuance Caritas RDC. Pour le CEREBA, elles favorisent aussi l'établissement d'un climat de confiance et de sécurité ; pour Caritas RDC et le CACUDEKI, elles offrent également des alternatives à cette violence armée. Mais seul Caritas RDC estime que ce type de programmes favorise la réconciliation ainsi que le suggérait le questionnaire.

Ces associations ajoutent les commentaires suivants :

- Ces programmes visent bien les acteurs perçus comme source de violence et d'insécurité. Mais au-delà de ces acteurs du terrain, ces programmes devraient aussi promouvoir un dialogue avec les leaders des bandes armées et les contraindre à déposer les armes. (ADIKIVU)
- Il aurait d'abord fallu arrêter et punir les seigneurs de la guerre, neutraliser leurs collaborateurs et décréter aussi un embargo sur les armes, visant tous les pays voisins qui soutiennent la guerre en RD du Congo et dans toute la sous-région. (CACUDEKI)
- Les mesures actuelles comme le "brassage" de l'armée (intégration dans l'armée régulière des ex-combattants), la sensibilisation des forces du FDLR à leur retour volontaire au Rwanda, la démobilisation, le désarmement et la réinsertion au niveau de la CONADER visent surtout les acteurs perçus comme source de violence et d'insécurité au Kivu. Mais les enquêtes sur la prolifération des armes légères de Human Rights Watch, de la MONUC et d'Amnesty International – études auxquelles le CEREBEA a été associé -, soulignent combien il importe de remonter les filières impliquant fournisseurs, acheteurs et distributeurs, au-delà des seuls détenteurs d'armes sur le terrain. Il est certain d'autre part que le "brassage" au sein des l'armée, accompagné d'une action d'éducation à la paix (action intitulée "Tradition et paix nouvelle", une approche que le CEREBEA expérimente en collaboration avec l'Institut de la Paix de Bruxelles), contribue à rétablir un climat de confiance entre les communautés. La procédure d'enquête reste cependant très longue et les populations civiles souhaitent voir les auteurs d'exactions traduits devant la justice. (CEREBEA)
- Il y a d'autres acteurs à l'origine de la violence armée dans les milieux politiques et militaires de pays voisins, ainsi que des hommes d'affaires maffieux, opérant à l'extérieur du pays, donc hors d'atteinte. Les mesures et programmes en cours ne rétablissent pas la confiance à 100 %, et n'assurent pas une sécurité totale. Mais ils constituent un début sans lequel aucune paix n'est envisageable. En matière de réconciliation, on peut évoquer le cas des enfants associés aux groupes armés, ayant évolué au sein des guerriers traditionnels Maï-Maï. La mission du PAREC, dans le territoire de Malemba, s'est déroulée début 2005 dans une cinquantaine de villages distants les uns les autres de plusieurs dizaines de kilomètres. Les habitants des villages visités ont été sensibilisés et ont accepté le retour de leurs enfants et de leurs frères ; ils leur ont accordé le pardon et leur ont facilité la réinsertion dans leurs villages d'origine. (Caritas RDC)

6. Pensez-vous que ces actions favorisent la reprise d'activités socioéconomiques ?

- Pas vraiment. Cela semble fonctionner au niveau des centres urbains et dans certaines zones qui sont la cible de ces bandes armées, mais dans des zones plus reculées, les activités économiques et sociales restent lourdement handicapées. (ADIKIVU)
- On parle d'un programme de DDR avec la MONUC, au Congo-Kinshasa, mais les violences armées n'ont pas diminué pour autant et il n'y a pas d'indice perceptible d'une réelle diminution de la prolifération des armes dans la région. Et les troupes armées qui n'ont pas été intégrées dans l'armée constituent également une menace permanente pour les populations qu'elles affirment vouloir protéger. (CACUDEKI)
- Bien qu'encore timides, ces actions sont le seul moyen de favoriser une reprise les activités socioéconomiques et des actions de développement. La réinsertion économique et sociale des populations déplacées à cause des guerres et de la présence d'armes à feu dans les localités riveraines du parc national des Virunga, et la reprise

des activités éducatives et des activités génératrices de revenus dans les villes, dépendent de ces programmes. (CEREBA)

- Grâce au programme de désarmement, démobilisation et réinsertion communautaire et du fait de l'arrestation de certains chefs de groupes armés, la vie a repris dans plusieurs régions du pays qui avaient été le théâtre d'affrontements armés. Des groupes de population qui erraient dans la forêt, fuyant les combats et les exactions, sont revenus dans les villages et recommencent à cultiver. C'est dans ce cadre que Caritas Congo, en collaboration avec Caritas Allemagne, et grâce à l'appui du gouvernement allemand, vient d'acheminer près de 500 tonnes de semences, d'outils aratoires, mais aussi d'habits, de casseroles, de sel... au profit des populations enclavées de la région de Lubutu, à cheval entre la Province orientale et Maniema, pour la relance des activités agricoles. La région agricole a connu la famine et la misère à cause de l'insécurité provoquée par des groupes armés. En Ituri par exemple, la circulation des marchandises a repris sur le lac Albert, dans cette zone frontalière avec l'Ouganda. (Caritas RDC)

7. Quelles sont les mesures qui pourraient améliorer la sécurité et permettre une plus grande efficacité des actions de développement ?

- Il s'agit d'identifier les acteurs de la violence armée, de dialoguer avec leurs responsables, de signer avec eux une convention de cessation des hostilités, d'encadrer les démobilisés pour favoriser leur réinsertion socioéconomique et de créer les emplois partout où l'on rencontre les démobilisés. (ADIKIVU)
- Toutes les forces qui ont une action négative sont à désarmer, en application du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Il faut faire de même pour toutes les troupes des anciennes rébellions de la RDC qui ne veulent pas intégrer l'armée restructurée du pays. Il faut enfin arrêter tous les seigneurs de la guerre pour crime de guerre et crime contre l'humanité. (CACUDEKI)
- Il importe de réhabiliter les instances judiciaires, de prendre en compte les enquêtes des ONG sur les violations des droits humains, de poursuivre leurs auteurs, de permettre la réhabilitation et l'insertion socioéconomique des victimes des violations des droits de l'Homme, en particulier des femmes et des filles victimes de violences sexuelles, et de fournir un appui aux centres de réinsertion socioéconomique des femmes et jeunes désœuvrés, démobilisés ou non. (CEREBA)
- Il faut mettre en place une réinsertion socioéconomique communautaire conséquente pour les ex-combattants, notamment par l'apprentissage de métiers dans les programmes de reconstruction à haute intensité de main d'œuvre (HIMO). Caritas-Développement Congo envisage d'employer d'anciens rebelles Simba (des années 1960) qui accepteront d'être désarmés et démobilisés pour la réhabilitation du tronçon routier Lubutu - Obokote. Cette action facilitera l'acheminement de l'aide destinée à la relance économique de la région et permettra l'évacuation des produits agricoles, tout en donnant aux ex-rebelles une alternative à l'utilisation des armes qui les faisaient vivre jusque-là. (Caritas RDC)
- La paie régulière et conséquente des soldats brassés et intégrés dans l'armée nationale et des sanctions sévères du Conseil de sécurité contre les trafiquants qui violent l'embargo sur les armes en RDC. (Caritas RDC)

8. Quelles sont les actions qui peuvent inciter à restituer les armes et à réduire leur prolifération ?

- Une sensibilisation des acteurs à déposer les armes ; la mise en place de structures d'encadrement des personnes démobilisées et la création d'emplois à la fin de la formation. (ADIKIVU)
- Lancer en RDC des programmes d'infrastructures (routes, pistes...) pour encadrer les jeunes gens démobilisés car la lutte contre la pauvreté est un remède efficace pour les nationaux ; désarmer et effectuer un rapatriement forcé des étrangers ; engager des poursuites judiciaires pour punir de manière exemplaire ceux qui ont refusé le désarmement volontaire et qui ont été désarmés de force ; donner davantage de moyens financiers à la CONADER et à toutes les structures qui s'occupent de démobilisation à tous niveaux ; traduire devant la Cour pénale internationale les responsables de bandes armées et tous les commanditaires de crimes de guerre ; permettre un meilleur contrôle des frontières de la RDC afin de réduire le pillage des ressources du pays et constituer ainsi une source des recettes pour payer les fonctionnaires ; traduire aussi en justice tous les auteurs et responsables des crimes économiques commis depuis le début de la crise. (CACUDEKI)
- Il faut une sensibilisation des populations par les médias de proximité, en particulier les radios communautaires auxquelles les paysans font confiance ; la protection de celles et ceux qui sont engagés dans ces programmes de sensibilisation ; un appui aux programmes qui permettent la protection et la réinsertion économique de ceux qui ont remis leurs armes volontairement ; enfin la publication officielle de ces programmes par des sources officielles, par des autorités "brassées", c'est-à-dire nouvellement installées dans l'Est de la RD Congo. CEREBEA a par ailleurs déposé auprès du CCFD un programme intitulé "Convention d'intervention pour la reconstruction du Kivu/CIREKI". Ce programme inclut une récupération des armes légères qui est une contribution de la société civile au rétablissement de la sécurité physique et humaine dans cette région. Si ce programme trouve un appui financier des bailleurs, son apport peut être important. (CEREBEA)
- Il faudrait une sensibilisation des détenteurs illégaux d'armes légères et le lancement d'un ultimatum contre la détention illégale de ces armes ; un bouclage et une fouille des maisons, villages et régions du pays ciblés ; des sanctions sévères contre les contrevenants ; la destruction de toutes les armes collectées, du moins des armes inventoriées, et leur remise aux responsables de l'armée nationale. (Caritas RDC) /

"ARMES LEGERES ET DEVELOPPEMENT"

REPONSES DU RESEAU CARITAS

CARITAS-BENIN, CARITAS-CONGO, CARITAS-MAN (COTE D'IVOIRE),
 CARITAS-NEPAL, CARITAS-SRI LANKA,
 COMMISSION JUSTICE ET PAIX DU TCHAD

LES ORGANISATIONS**⇒ CARITAS BENIN**

Caritas Bénin met en œuvre la pastorale sociale de l'Eglise catholique du Bénin. Son domaine d'activité porte sur :

- l'animation des communautés chrétiennes de base ;
- l'éveil des consciences à l'entraide, la justice, la construction de la paix, l'auto-prise en charge et le développement. Le plan stratégique de Caritas Afrique, dont Caritas Bénin est membre, prévoit que les violences et les guerres soient dénoncées. Il est demandé aux chrétiens d'informer sur tout conflit larvé ;
- l'urgence ;
- la coordination des actions des structures diocésaines.

⇒ CARITAS CONGO

Organisation sociale de l'Eglise catholique, Caritas Congo est aujourd'hui impliqué dans la réhabilitation des infrastructures et dans le développement du département du Pool, une région du Congo déchirée par la violence armée et la guerre civile. Ce département, ancien grenier du pays, est désormais à peine capable de couvrir ses propres besoins alimentaires. Les activités productrices sont réduites du fait de la présence d'éléments armés (ex-miliciens et forces armées gouvernementales) encore actifs dans le secteur. Un collaborateur de Caritas Congo suit le volet économique du programme "Désarmement, Démobilisation et Réinsertion" (DDR).

⇒ CARITAS MAN (COTE D'IVOIRE)

Le Département des actions de promotion humaine (DAPH) est la branche de la pastorale sociale de l'Eglise catholique. C'est la structure qui s'occupe des projets de développement de la région, sans distinction de religion ni d'ethnie. Elle suit en particulier les activités agricoles (production céréalières, cultures maraîchères, élevage) dans les communautés villageoises ainsi que tout ce qui touche aux soins de santé primaires et aux activités de promotion féminine. Depuis le début de la guerre civile, Caritas Man doit répondre aux urgences et essayer de relancer les activités agricoles et les soins de santé primaires dans le monde rural où, pour des raisons d'insécurité, les agents de santé publique ont fui leur poste de travail. Caritas conduit également des activités de "cohésion sociale" au sein des communautés villageoises où le tissu social est gravement endommagé ; l'organisation doit aussi aider les divers groupes ethniques à retourner dans les villages qu'ils ont désertés du fait des atrocités de la guerre.

Caritas a également obtenu trois courtes contributions de la **Commission Justice et Paix** du **Tchad** (qui a recueilli un certain nombre d'éléments auprès d'un ancien Chef d'état-major général des armées), de **Caritas Népal** et de **Caritas Sri Lanka**.

LES REPONSES

1. Selon vous, quelles sont les difficultés, liées à la violence armée et/ou à la présence d'armes légères, que vous rencontrez sur le terrain ?

⇒ La prolifération des armes légères au Tchad est une des conséquences directes de la guerre civile de 1979. Les idées d'unité, de fraternité et de tolérance ont laissé la place à la haine, à la violence et à la méfiance systématique vis-à-vis du voisin. Se procurer une arme à feu est devenu dès lors, pour les familles, le moyen le plus sûr pour se protéger contre une éventuelle attaque des autres communautés. Les armes sont devenues un bien précieux pour chaque famille qui, dans les régions en conflit, en possède au moins deux. Dans l'Est du Tchad, les mines antipersonnel sont souvent déterrées et réutilisées. Même les populations civiles se livrent à ce genre d'activité. (Commission Justice et Paix du Tchad)

⇒ Les conflits armés internes qui ont duré près de 20 ans dans le Nord et l'Est du Sri Lanka ainsi que le terrorisme du LTTE et du JVP ont provoqué dans le pays une prolifération des armes de petit calibre. La détention d'armes à feu s'est banalisée et une culture de la violence s'est installée. La circulation des armes parmi les civils et les gangs criminels a provoqué un accroissement des meurtres, des viols, des enlèvements, etc. La prolifération des armes de petit calibre entrave le processus de paix, menace la sécurité des personnes et empêche le développement humain. Ces armes, facilement transportables et utilisées par un seul individu, rendent les conflits plus meurtriers et banalisent les crimes. Les armes de petit calibre sont les outils de violence favoris dans la plupart des guerres civiles, les coups d'Etat, les émeutes provoquées par les milices et les gangs, les répressions commises par les gouvernements et les violations des droits de l'Homme, de même que dans les crimes familiaux. Outre le fait qu'elles ont un impact lourd sur la vie humaine, les armes de petit calibre sapent le développement : là où elles prolifèrent, les projets sont bloqués, les infrastructures sont endommagées, les biens sont pillés et les personnes sont en danger. Bien après la fin des conflits, ces armes continuent à tuer des populations vulnérables et favorisent les violences criminelles, qu'elles soient de voisinage aussi bien que familiales. Bien qu'elles ne puissent pas être appelées des armes de destruction massive, ces armes sont en réalité les premiers instruments des massacres. (Caritas Sri Lanka)

⇒ Les personnes, même en ne faisant pas partie d'une armée régulière, peuvent se procurer des armes. La position géographique du Bénin, limitrophe de certains pays qui ont connu des conflits armés, favorise cet état de chose. Beaucoup de Béninois s'équipent pour leur autodéfense : revolver à grenade, revolver à gaz, fusil de chasse, arme à décharge électrique. Les armes circulent selon des circuits bien établis. Les trafiquants choisissent les pays où le contrôle systématique est pas ou peu organisé. De plus, les collectionneurs d'armes ou les officiers à la retraite, qui ont conservé leurs armes, sont également des sources d'approvisionnement. Les navires en rade de Cotonou alimentent ce trafic et approvisionnent les circuits : des matelots vendent leurs armes et déclarent qu'elles sont tombées en mer. Les pouvoirs publics manquent de vigilance dans ce domaine et n'assument pas entièrement leurs responsabilités. Enfin, la désertion des garnisons, la démobilisation des militaires ou le départ volontaire de militaires dans le cadre du programme d'ajustement structurel, ont aussi fortement favorisé la prolifération des armes légères au Bénin. C'est pourquoi les problèmes de vols à main armée et les braquages de véhicules se multiplient, ce qui inquiète les

populations des villes et des campagnes. La perméabilité des frontières et les facilités d'installation des étrangers ne favorisent pas non plus un contrôle rigoureux des armes légères. Et, bien que justifiée dans son principe, la libre circulation des personnes et des biens, adoptée par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, favorise aussi les trafics d'armes. (Caritas Bénin)

⇒ Interpellé fin 2005 à l'Assemblée nationale, le Premier ministre Isidore Mbouba a indiqué que près de 30 000 armes de guerre circulaient au Congo. Détenues surtout par d'ex-miliciens qui les utilisent comme "moyens de subsistance", ces armes servent surtout à racketter les populations et ont empêché, ces dernières années, toute action humanitaire ou tout effort de reconstruction dans les zones de conflit, particulièrement dans le département du Pool, considéré comme une région où il n'y a "ni guerre ni paix". Selon le PNUD, 12 000 armes légères auraient été ramassées et détruites depuis l'an 2000. (Caritas Congo)

⇒ Selon Caritas Man, en Côte d'Ivoire, les difficultés liées à la violence armée ou à la présence d'armes légères sont les suivantes : les populations vivent dans une peur permanente ; les "coupeurs de route", équipés d'armes à feu, prolifèrent¹⁶⁰ ; les jeunes filles et les femmes sont violées ; les agressions, les vols et les attaques à main armée augmentent, avec armes à feu ou à l'arme blanche¹⁶¹ ; ces situations engendrent des déplacements massifs de populations qui fuient les atrocités de la guerre et les pillages ; les villages sont abandonnés, tombent en ruines et sont envahis par les herbes et les populations refusent le plus souvent de retourner travailler dans les champs, n'étant pas certaines de pouvoir récolter. A l'origine de ces agressions, il y a les éléments armés issus des rangs de la rébellion qui agissent individuellement ou en petits groupes, des détenus des prisons libérés par les rebelles au début de la crise et des bandits de grand chemin qui ne sont plus recherchés par les forces de sécurité.

⇒ Les coûts humains de la circulation illégale des armes de petit calibre ont des conséquences sociales et économiques lourdes, surtout sur les communautés les plus pauvres : les populations qui vivent sous le seuil de pauvreté en souffrent davantage. Il s'agit de menaces, de violation des droits, mais aussi d'atteintes à la sécurité moins palpables comme le

¹⁶⁰ Sur les routes fréquentées par les commerçants et autres personnes qui transportent des marchandises, les "coupeurs de route" sont des bandits armés qui barrent les routes avec des troncs d'arbre ou qui tirent dans les pneus des voitures. Lorsque les véhicules sont immobilisés, ils dépouillent les occupants de leurs biens sous la menace d'armes à feu ou d'armes blanches. Ils n'hésitent pas à agir parfois à visage découvert. Dans la région de Man, à l'Est de la Côte d'Ivoire, cela se produit cinq à six fois par mois.

¹⁶¹ Dans la ville de Man (116 000 habitants officiellement, mais beaucoup moins aujourd'hui du fait du déplacement des agents l'administration et des opérateurs économiques qui sont partis), il y a en moyenne trois à quatre agressions/vols nocturnes à main armée par mois. Il y en a davantage dans les communautés rurales qui sont plus exposées. Les principales cibles sont les commerçants, les personnes "relativement aisées" et les fonctionnaires des agences humanitaires. Les planteurs et agriculteurs ne sont pas épargnés, en particulier au moment de la vente de leur produits. Depuis un certain temps, les communautés religieuses (prêtres et religieuses) sont de plus en plus visées. L'Evêque du diocèse de Man a lui-même été visité à plusieurs reprises et, malgré son âge avancé, il a été ligoté, battu et blessé. Il y a également eu l'agression des Sœurs Ursulines de Siably (à 10 km à l'Est de Man, en sept. 2005), avec la mort du veilleur de nuit. C'est la troisième fois que cette communauté a été attaquée la nuit. La plus récente est l'agression, dans la nuit du 25 au 26 nov. 2005, de la communauté des prêtres et des Focolari de la Paroisse Sainte-Marie de Doyagouiné (un quartier de Man) qui ont été maltraités et dépouillés. Le veilleur de nuit avait également été abattu auparavant. Les bandits agissent de nuit, ils fracturent les portes à l'aide de gros cailloux, de barres de fer ou de haches. Les agresseurs tirent en l'air pour intimider l'entourage, ligotent leurs victimes, les frappent, leur font subir des humiliations, les violent..., puis s'emparent de leurs biens. Les victimes reconnaissent souvent leurs agresseurs mais ne les dénoncent pas par peur des représailles, sur elles-mêmes ou sur leurs familles. Les armes utilisées sont des fusils automatiques, type PA 52 ou des kalachnikovs, des fusils de chasse (calibre 12) ou des armes de fabrication artisanale. Dans les régions du Nord de la Côte d'Ivoire, beaucoup de forgerons se sont à présent spécialisés dans la fabrication de ces armes.

développement d'organisations paramilitaires et de milices. La circulation illégale des armes de petit calibre est fortement associée à l'augmentation des crimes, aux migrations forcées, à la dégradation des investissements économiques et du commerce, ainsi qu'au blocage des aides extérieures. C'est pourquoi, directement et indirectement, la circulation illégale des armes de petit calibre mine le développement et le travail social. (Caritas Népal)

2. Le renforcement de la sécurité est-il une priorité exprimée par les populations ? Considèrent-elles que leurs préoccupations en matière de sécurité sont bien prises en compte dans les actions mises en œuvre ?

⇒ Tout être humain recherche protection et sécurité pour soi-même. La situation des pays voisins du Bénin renforce ce besoin de sécurité du pays. Dans la mesure où la population béninoise estime que les autorités publiques sont plutôt complaisantes en matière de sécurité publique, cette question est devenue leur grande préoccupation. Et leurs attentes en matière de sécurité n'étant pas satisfaites, les citoyens s'organisent pour ne pas être pris au dépourvu le moment venu. Ont ainsi été mises en place des brigades civiles de sécurité pour palier les insuffisances des services de sécurité officiels. Mais bien souvent aussi, les forces publiques de sécurité manquent d'équipements matériels ou de formation. (Caritas Bénin)

⇒ Depuis le début de la guerre, surtout depuis la fin des hostilités en décembre 1999, les populations n'ont pas cessé de réclamer plus de sécurité afin de pouvoir reconstruire et s'occuper du développement de la région. Malheureusement, le fait que les ex-miliciens aient gardé leurs armes de guerre et qu'ils les utilisent pour dresser des barrages et lever des "taxes" souligne que les préoccupations des populations sont encore peu prises en compte. (Caritas Congo)

⇒ La population manifeste un vif souhait de voir la sécurité se renforcer. Les autorités locales de la rébellion¹⁶² assurent s'en préoccuper mais, dans les faits, il n'en est rien. Aucune action n'est véritablement mise en œuvre pour assurer la sécurité publique. (Caritas Man-Côte d'Ivoire)

3. Quelles mesures ont été engagées pour lutter contre cette insécurité ? En quoi tiennent-elles compte du problème des armes légères ? Que visent-elles et par quoi sont-elles mises en œuvre ? Sont-elles efficaces ?

⇒ L'État a renforcé l'équipement des Forces de sécurité publique (Police et Gendarmerie) et a également augmenté les recrutements, mais les différentes dispositions prises sont peu appliquées et donnent peu de résultats. La formation continue des agents de sécurité mériterait d'être encore renforcée. La corruption des magistrats ne favorise pas non plus l'aboutissement des enquêtes. Autre élément également important, les agents chargés de la sécurité n'ont pas le traitement qui correspond à leur fonction. S'estimant mal rémunérés, ils pactisent alors souvent avec les cambrioleurs. Et en remontant la filière de certains malfrats, au cours des enquêtes, on découvre parfois l'implication d'agents de sécurité. (Caritas Bénin)

⇒ Aucune mesure officielle n'a été engagée pour lutter contre l'insécurité dans le département du Pool. Par contre, adossée à cette région, la capitale, Brazzaville, qui a connu la guerre civile en 1997 et où règne une forte criminalité et une insécurité permanente (braquage, viols, vols avec effraction...) dues à une large circulation d'armes légères, voit la sécurité publique renforcée pour les fêtes de fin d'année, par une implication accrue de police nationale. Mais la population doute de l'efficacité des opérations spéciales, d'autant plus qu'un grand nombre des malfaiteurs sont issus des rangs de la force publique. On retrouve en

¹⁶² Man est dans la zone contrôlée par les forces "rebelles".

effet au sein des forces de sécurité, depuis le conflit de 1997, des "guerriers" et des asociaux, échappés des prisons congolaises, qui n'ont pas reçu de formation adéquate. (Caritas Congo)

⇒ Localement, de temps à autre, lorsque les violences armées augmentent et que les populations manifestent leur raz le bol, "les autorités" montent quelques patrouilles dissuasives, souvent sans résultats et se soldant parfois par des arrestations arbitraires. Certaines communautés villageoises ou de quartiers, dans certaines agglomérations, mettent en place des groupes d'autodéfense. Mais ces groupes eux-mêmes se comportent parfois en véritables justiciers ! Dans la situation actuelle de la guerre en Côte d'Ivoire, les forces françaises (Licorne) ou de l'ONU ont un rôle d'interposition ou de dissuasion. Leur statut ne leur permet pas d'appréhender et d'incarcérer des bandits armés, même pris en flagrant délit. Et si c'est le cas, elles doivent sans tarder les remettre à disposition des autorités. [...] (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

⇒ Pour Caritas Népal, la sensibilisation des populations et leur compréhension des conséquences de l'usage des armes contribuent à en diminuer leur utilisation. Mais cet effort doit être ordonné au développement : les programmes et actions pour limiter la circulation des armes légères doivent se transformer en priorités pour une réduction de la pauvreté dans le pays.

4. Des opérations de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) ont-elles été engagées dans les zones où vous travaillez ? Dans quel cadre ont-elles été décidées et élaborées ? A qui s'adressent-elles, quels sont les objectifs et qui les met en œuvre ?

⇒ Dans la mesure où le Bénin n'a pas connu de guerre civile ni de conflit armé interne, aucun programme de désarmement, démobilisation et réinsertion n'est en cours. Cependant, même si le Bénin n'est pas concerné, il est nécessaire que les autorités compétentes initient un programme de désarmement des citoyens qui se sont équipés pour leur autodéfense. En effet, les militaires qui ont quitté l'armée dans le cadre du Programme d'ajustement structurel ont parfois gardé leur équipement et constituent un danger potentiel. Il n'est d'ailleurs pas exclu que certains d'entre eux collaborent avec des malfrats car l'exécution de certaines opérations apparaît souvent comme l'œuvre de professionnels. De plus, les agents de l'Etat qui ont rendu d'importants services au pays, dans le cadre de la sécurité, devraient bénéficier d'un traitement spécial au moment de la retraite, ce qui serait une incitation forte à leur égard. (Caritas Bénin)

⇒ A la signature des accords à la fin des combats, les différentes parties (gouvernement et ex-rébellion) avaient mis l'accent sur un programme de DDR, avec l'appui du PNUD et de l'Organisation internationale des migrations (OIM). Ces opérations s'effectuent tant bien que mal, grâce à l'appui de la communauté internationale. Mise en œuvre par le Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants (HCREC), une structure sous tutelle de la Présidence de la République, une opération de ce type a permis, dans le cadre d'un Projet de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants (PDR), financé par l'IDA, de fournir à quelques 9000 ex-combattants, depuis 2001, un appui substantiel leur permettant de survivre. Depuis octobre 2005, avec l'appui de la Banque mondiale, ce Haut Commissariat met également en œuvre un programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (PNDDR) qui cible 30 000 personnes, dont environ 3600 enfants soldats et près de 1 000 mutilés. D'une durée de deux ans, ce nouveau programme, qui bénéficiera aussi d'un financement de 2 millions d'euros de l'Union européenne via le PNUD, devrait aussi permettre de collecter et de détruire 15 000 armes légères. (Caritas Congo)

⇒ Les opérations de DDR ne sont pas encore engagées dans les zones où travaille Caritas. Elles sont annoncées et des commissions, aux niveaux national et régional, ont été mises en

place à l'initiative de l'ONUCI. Ces mesures ont été décidées pour ramener la paix et réunifier le pays. Elles s'adressent aux individus armés depuis le début de la guerre. Elles visent à rétablir la sécurité, à redéployer l'administration et à une reprise effective des activités économiques sur toute l'étendue du territoire. Elles ont aussi pour objet de redonner du travail aux jeunes gens qui ont pris les armes. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

5. Ces programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion impliquent-ils des actions en matière de développement ?

⇒ Rien n'a été engagé dans ce cadre au Bénin, selon Caritas Bénin. Au Congo, par contre, selon le Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants, 3220 micro-projets ont déjà été financés dans le cadre du DDR : 75 % de ces projets sont fonctionnels, grâce à la formation donnée aux bénéficiaires. Dans le département du Pool, le PNUD envisage de son côté la mise en œuvre d'un projet "Jeunes à risque", grâce à un financement du gouvernement suédois. Ce projet vise la réintégration des jeunes à risque, par des actions de formation et d'éducation, la création d'emplois et la réhabilitation des infrastructures de bases. (Caritas Congo)

⇒ Les programmes de DDR impliquent en effet des actions en matière de développement. Ils prévoient en particulier des formations scolaires et/ou professionnelles des jeunes démobilisés ; la mise en place de fonds de crédits, dans le secteur informel, pour financer des activités génératrices de revenus ; la reconstruction des services publics et l'aide à la réinstallation des populations déplacées. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

6. Constatez-vous une coopération efficace ou une coordination des actions entre les agents chargés du Désarmement, Démobilisation et Réinsertion et les agents d'organisations chargées du développement ? Les ONG interviennent-elles à une étape ou une autre de ces opérations ou activités ?

⇒ Sauf avec les agences des Nations unies et avec certains organismes du type de l'OIM et d'ACTED (une ONG française), il y a peu de coopération entre les ONG locales et les fonctionnaires du Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants qui sont accrochés à leurs prérogatives. Dans le cadre du financement du PNDDR par la Banque mondiale (cf. supra), le Haut Commissariat a été incité à collaborer avec les ONG locales qui devront mettre en œuvre les actions de développement. (Caritas Congo)

⇒ Pour le moment, étant donné que les opérations de DDR ne sont pas encore engagées, aucun cadre de collaboration n'a été mis en place entre les commissions du DDR et les organisations chargées du développement. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

7. D'autres projets visant la réduction ou le contrôle des armes légères ont-ils été tentés selon vous ? Ces projets impliquent-ils des actions dans le domaine du développement ?

Pour Caritas Bénin, aucun projet de ce type n'a été mis en place dans le pays. Pour Caritas Man, en Côte d'Ivoire, l'impact de ce type de programmes n'est pas encore sensible. Pour Caritas Congo, en dehors d'une tentative en 1999, sur Brazzaville, qui a eu un résultat mitigé, aucun projet de réduction ou de contrôle des armes légères n'a été officiellement mis en place au Congo. Néanmoins, le Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants présente le PNDDR (cf. supra) comme un moyen permettant de lutter contre la circulation illégale des armes et favorisant une stabilisation sociale et politique de l'Afrique centrale. (Small Arms Survey a réalisé, en 2001, une étude confidentielle au Congo concernant les stocks d'armes des divers groupes armés, leur provenance et leur distribution géographique).

8. Les programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion et les projets visant la réduction des ALPC ou de la violence armée ont-ils eu un impact positif sur les communautés et sur leur sécurité ?

⇒ Les programmes de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion, les projets visant la réduction des ALPC et de la violence armée, devraient avoir un impact positif sur la vie de la communauté et sur la sécurité. Ils devraient conduire vers la réconciliation nationale, la paix et à la reprise des activités économiques. (Caritas Bénin)

⇒ Plusieurs actions de DDR ont été menées par le gouvernement tchadien. Malheureusement, ces actions ne sont pas suivies d'effets et les militaires démobilisés, souvent sans travail, rejoignent les mouvements rebelles ou se transforment en "coupeurs de route". De plus, le ralliement des rebelles ne s'accompagne pas toujours de la restitution de toutes les armes. Ce qui crée souvent un cercle vicieux de violence et d'insécurité car ces armes repartent dans les familles pour l'autodéfense. Il faut aussi signaler que les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont entretenus par les autorités militaires qui leur revendent les armes collectées dans les opérations de désarmement. Ce qui se passe chaque jour, c'est malheureusement "désarmer Jean pour armer Paul". (Commission Justice et Paix du Tchad)

⇒ Caritas Congo répond à cette question en citant la lettre ouverte du Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants, selon laquelle le processus de DDR permettra "de soustraire du charme des sirènes bellicistes ceux de nos compatriotes qui avaient emprunté les voies de la violence ; de désarmer leurs esprits de toutes inclinations à la marginalité et de leur offrir les outils d'une meilleure participation à l'œuvre de développement".

⇒ Pour Caritas Man (Côte d'Ivoire), il n'y a pas encore d'impact sensible en ce domaine.

9. Quelles sont les limites de ces actions : qu'est-ce qui a pu empêcher la mise en œuvre de ces actions ? Qu'est-ce qui pourrait les retarder ? Qu'est-ce qui limite leur efficacité ? Le facteur temps est-il une raison de cet échec éventuel ? L'éventuelle prise en compte du moyen et long terme par les bailleurs de fonds est-il déterminant ? Prise en compte des besoins et attentes des populations ? Pouvez-vous donner des exemples ?

⇒ Dans son Rapport sur le développement humain de 2002, le PNUD pointe une double responsabilité de la classe politique congolaise concernant "la distribution éhontée et anarchique d'armes de guerre et de drogue à leurs fanatiques et à leurs milices respectives". En réalité, vu le déficit démocratique de la classe politique locale pour laquelle la prise et la conservation du pouvoir "est au bout du fusil", les politiciens usent de tous les artifices pour ne pas désarmer leurs milices, "en attendant...". C'est dans ce contexte qu'il faut replacer les récentes déclarations de Frédéric Bintsamou, alias Pasteur Ntumi, chef de file de l'ex-rébellion congolaise dans le département du Pool. Ce dernier rappelle son refus de restituer les armes en sa possession tant que le pouvoir de Brazzaville n'aura pas respecté certaines clauses des accords de paix concernant l'instauration d'un gouvernement d'union nationale qui lui accordera son "statut particulier", qui accueillera les membres de son parti et qui intégrera ses miliciens dans les forces de sécurité nationales. Ces querelles "politiciennes" sont très éloignées des besoins et des attentes des populations. Pour l'instant, seules les ONG, aidées par la communauté internationale, s'activent réellement sur le terrain pour répondre aux attentes des populations. (Caritas Congo)

⇒ Les accords politiques signés depuis janvier 2003, cinq mois après le début de la crise ivoirienne, n'ont jamais été respectés par les divers acteurs. De ce fait, les opérations de DDR n'ont pas encore pu être mises en œuvre. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

10. Un programme de réforme du secteur de la sécurité a-t-il été engagé ? Si oui, par qui et à qui s'adresse-t-il ? Que met-il en œuvre ?

⇒ Aucun programme de ce type n'a encore été mis en œuvre au Bénin. Au Congo par contre, selon le ministre congolais de l'Intérieur et de la Police, une réforme du secteur de la sécurité a été engagée. Elle devrait prendre cinq ans. Cette réforme concerne principalement les forces armées, la gendarmerie et la police. Appuyée par la France, cette réforme donne une place importante aux questions de formation, notamment avec le projet d'"Appui à la réhabilitation de la police judiciaire" qui assure la formation des policiers aux procédures pénales et aux techniques d'enquête et qui inclura un volet d'appui à la police scientifique ainsi qu'un appui aux services spécialisés. (Caritas Congo)

⇒ L'ONUCI, en Côte d'Ivoire, a proposé une réforme du secteur de la sécurité. Elle consiste à unifier les forces armées des deux camps. Dans ce cadre, des éléments des Forces nouvelles sont actuellement en formation auprès des forces de l'ONU, à Bouaké. Mais compte tenu de l'instabilité politique présente, aucune réforme véritable n'a encore été engagée. (Caritas Man)

⇒ La Commission Justice et Paix du Tchad insiste également sur la nécessité de bien former les militaires, dans les casernes, sur les questions de droit (lois de guerre, justification des munitions utilisées, restitution des armes après une mission...).

11. En quoi ces actions répondent-elles, selon vous, aux besoins et aux préoccupations exprimées par les populations ?

⇒ Le projet d'"Appui à la sécurité civile congolaise", financé par la France, aide le Congo à doter de matériels modernes et efficaces les services de la capitale Brazzaville et de Pointe-Noire. Cela répond aux préoccupations des citoyens mais non au problème de la circulation des armes légères à travers le pays. (Caritas Congo)

⇒ Le retour de la sécurité favorisera la libre circulation des personnes et des biens sur toute l'étendue du territoire ivoirien ; des élections pourront être organisées, l'État pourra exercer ses prérogatives sur l'ensemble du pays et les produits de rente (cacao, café...) de l'Ouest du pays pourront mieux se vendre. Depuis deux ans, les examens officiels comme le certificat d'études primaires, le BEPC ou le BAC n'ont pu être organisés dans la zone sous contrôle des Forces nouvelles. Les enfants des familles rurales, c'est-à-dire la grande majorité des enfants, ne pouvant être envoyés en zone gouvernementale pour fréquenter l'école, ceux-ci sont livrés à eux-mêmes. Dans nombre de villages, depuis trois ans, les écoles sont fermées. Les enfants, qui avaient six ans en 2002 et qui devraient débiter leur scolarité, ont aujourd'hui neuf ans et n'ont jamais fréquenté l'école. Le retour de la paix et de la sécurité, souhaité par les populations, devrait permettre de trouver des solutions. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

12. Quelles sont les mesures ou les activités visant à réduire la menace des armes légères ou la violence armée qui, à votre sens, devraient être mises en œuvre ? Et quelles sont celles qui existent et devraient selon vous être prolongées, consolidées ou renforcées ?

⇒ Une sensibilisation permanente des leaders politiques, des communautés et des responsables administratifs et judiciaires, pour sauvegarder l'unité nationale, la fraternité, etc.

Toutes les organisations doivent s'y impliquer et le rôle des médias est prépondérant. (Caritas Bénin)

⇒ L'existence de milices et la circulation des armes légères au Congo ont pour terreau l'oisiveté et la misère engendrée par le chômage des jeunes. Ceux-ci sont facilement enrôlés et manipulés dans une milice, en contrepartie de l'impunité en cas de délit. Relancer l'économie et créer des emplois, stabiliser le processus démocratique et favoriser une bonne gouvernance, devrait détourner ces jeunes du choix de la "profession de milicien". Les ONG, qui évoluent dans l'urgence et la réhabilitation des infrastructures, sont peu engagées à ce jour dans ces diverses activités. D'où la nécessité de renforcer les structures d'appui locales pour accompagner la mise en place d'activités génératrices de revenus. (Caritas Congo)

⇒ La mise en œuvre effective des opérations DDR devrait réduire la menace des armes légères. Lorsque les forces de sécurité auront fait leur travail d'information, d'éducation et, si besoin, de répression, les violences armées devraient se réduire. Les populations doivent être suffisamment sensibilisées pour prendre une part active dans ce processus de retour à une normalisation de la situation. (Caritas Man – Côte d'Ivoire)

⇒ Caritas Népal propose des campagnes "Non à la violence par les armes", en particulier près des écoles qui doivent être considérées comme des zones de paix, ainsi que des campagnes d'affichage contre les armes de petit calibre. Pour Caritas, des recherches montrent que les efforts faits pour améliorer la sécurité des populations – renforcement des communautés, programmes d'épargne, renforcement du sentiment de coopérer qui traduit un effort d'organisation interne, investissements économiques et distribution équitable des ressources – sont étroitement liés à la réduction de la violence et de la pauvreté. La prise de conscience des communautés est importante, notamment sur la nécessité de s'organiser pour réduire la circulation des armes chez elles et dans le pays en général.

13. Comment les ONG peuvent-elles également répondre aux préoccupations liées à la sécurité et à la présence d'armes légères ? Quelles sont vos suggestions à cet égard ?

⇒ Les armes devraient être collectées et détruites par des ONG spécialisées car le fait que l'État les collecte ne résout nullement le problème ; la prolifération des armes continue. Des programmes du type "Armes contre le développement" restent le meilleur moyen de mettre un terme à la prolifération de ces armes. Les opérations de désarmement devraient également être organisées à l'improviste, le résultat de la collecte serait sans doute meilleur car les fuites d'information donnent aux détenteurs d'armes le temps de les dissimuler. Il importe également de sensibiliser la population aux conséquences de la prolifération des armes légères sur la sécurité des communautés pour les inciter à les restituer. (Commission Justice et Paix du Tchad)

⇒ Le contrôle des armes et le désarmement doivent être mis en place graduellement, parallèlement aux négociations de paix. Un désarmement volontaire peut s'effectuer dans le cadre de programmes d'échange ou d'une amnistie. On peut parvenir à un contrôle des armes plus poussé avec le concours des organisations religieuses et sociales et avec une implication forte des femmes et des enfants qui souffrent le plus de la prolifération et de la culture des armes à feu. La société civile locale peut en effet jouer un rôle-clé dans les initiatives de contrôle et d'échange, en favorisant une prise de conscience de l'impact de l'utilisation de ces armes et en insistant sur la valeur de la vie et sur la dignité humaine. A travers le National Peace Programme, Caritas Sri Lanka a planifié un certain nombre de mesures pour atténuer la prolifération des armes : travaux de recherche sur le problème de la violence armée et de ses

conséquences, séminaires sur la prolifération des armes, imprimés et articles pour favoriser une prise de conscience... (Caritas Sri Lanka).

⇒ Caritas Congo se réfère ici à un rapport sur le rôle des Nations unies au 21^{ème} siècle, dans lequel le Secrétaire général des Nations unies déclare que «la prolifération des armes légères n'est pas seulement une question de sécurité, [mais] aussi une question [qui concerne] les droits de l'Homme et le développement ». Pour Caritas, les acteurs sociaux congolais devraient s'inspirer de cet enseignement et s'impliquer davantage dans les questions liées à la sécurité et à la disponibilité des armes légères. A la fois témoins et victimes des exactions des milices, les acteurs sociaux doivent être attentifs à la circulation des armes dans les quartiers et les villages ; ils doivent dénoncer les trafiquants et leurs commanditaires pour éviter au pays l'ouverture d'une autre "parenthèse de sang".

⇒ Pour Caritas Man, en Côte d'Ivoire, les ONG ont avant tout un rôle de sensibilisation et d'éducation des populations. Il s'agit, pour elles : i/ de créer les conditions d'un mieux être au sein des communautés auxquelles elles s'adressent ; ii/ d'aider les populations à reprendre leurs activités : si les jeunes ont des occupations saines, la violence devrait diminuer ; iii/ d'œuvrer à la cohésion sociale au sein des communautés ; iv/ de participer aux concertations régionales, nationales ou internationales sur les questions liées à la violence armée et à la réduction de la circulation des armes légères.

⇒ Caritas Bénin propose aussi d'insister sur l'information et la formation des populations ; il s'agit de montrer comment des pays peuvent s'autodétruire, "afin que l'impact sur les cœurs soit réel". La solution passe également par une alternative socioprofessionnelle. Si d'autres moyens de subsistance peuvent être offerts aux personnes qui détiennent des armes (braqueurs de route, voleurs...), ils "changeront de profession".

14. Quels partenariats, coopération et coordination seraient à développer pour renforcer les actions visant à réduire l'insécurité armée ou la présence d'armes légères ?

⇒ Selon Caritas Bénin, les organisations régionales et internationales ont intérêt à développer les coordinations et concertations à tous niveaux pour réduire l'insécurité et la prolifération des armes légères. Pour ce faire, il s'agit de :

- favoriser des échanges entre les différents groupes de travail des institutions concernées ;
- poursuivre la réflexion pour faire des propositions d'action aux autorités compétentes et aux divers acteurs de la société civile ;
- définir des stratégies communes pour parvenir à consolider les mesures de contrôle de la circulation des armes ;
- dénoncer les politiques de vente d'armes des pays du Nord aux pays du Sud où les vrais problèmes sont ceux du développement.

⇒ Pour Caritas Man (Côte d'Ivoire), les ONG, en tant que structures de terrain vivant au milieu des populations, sont les mieux placées pour diffuser des messages portant sur la sécurité. Elles doivent être en particulier impliquées dans le processus de DDR et les forces de sécurité ont intérêt à s'appuyer sur elles dans leurs relations avec les populations. Pour Caritas Congo, un partenariat spécifique avec les ONG de droits de l'Homme s'impose dans ce domaine. /

SIGLES, ACRONYMES ET ABREVIATIONS

ACPP	African Conflict Prevention Pool
ADIKIVU	Actions pour le développement intégré au Kivu (RDC)
AfD	Agence française de développement
ALPC	Arme légère de petit calibre
AVPI	Initiative Violence Armée et Pauvreté
BICC	Bonn International Center for Conversion (Allemagne)
BMZ	Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement
CADUDEKI	Centre d'animation pour la culture et le développement de Kirumba (RDC)
CCFD	Comité catholique contre la faim et pour le développement
CCP	Fonds de prévention des conflits (Grande Bretagne)
CDF	Forces de défense civile (Sierra Leone)
CDRPC-OBSARM	Centre de documentation et de recherche sur la paix et les conflits – Observatoire des transferts d'armements
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEI	Communauté des États indépendants
CEREBA	Centre d'études et de recherches en éducation de base pour le développement intégré (RDC)
CIREKI	Convention d'intervention pour la reconstruction du Kivu (RDC)
CONADER	Commission nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
DAPH	Département des actions de promotion humaine (Caritas)
DCMD	Direction de la coopération militaire et de défense
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
DECOSAC	Development Cooperation and Small Arms Control
DFAE	Swiss Department of Foreign Affairs
DfID	Department for International Development / Ministère de la Coopération (Royaume-Uni)
DgCiD	Direction générale de la coopération internationale et du développement
FAO	Food and Agriculture Organization / Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo
FCO	Ministère des Affaires étrangères (Royaume-Uni)
FDLR	Forces démocratiques pour la libération du Rwanda
FED	Fonds européen de développement
FRELIMO	Front de libération du Mozambique
GCPP	Global Conflict Prevention Tool
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit / Agence fédérale allemande de coopération internationale pour le développement durable
HCCI	Haut Conseil de la coopération internationale
HCR (UNHCR)	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
HCREC	Haut Commissariat à la réinsertion des ex-combattants
HIMO	Haute intensité de main d'œuvre
ICG	International Crisis Group
IDA	Association internationale pour le développement
IDE	Investissement direct étranger
IDH	Indice de développement humain

IRAM	Institut national de la recherche agronomique
JVP	Front de libération populaire (Sri Lanka)
KWS	Office national des parcs (Kenya)
LTTE	Tigres de libération de l'Eelam tamoul, mouvement séparatiste tamoul
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MOD	Ministère de la Défense (Royaume-Uni)
MONUC	Mission des Nations unies au Congo
OCHA	Office de coordination de l'aide humanitaire des Nations unies
OEA	Organisation des Etats américains
OIM	Organisation internationale des migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ONUCI	Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire
ONUSIDA	Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PAREC	Programme œcuménique de paix, transformation des conflits et réconciliation
PCASED	Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement
PDR	Projet de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants
PESC	Politique européenne de sécurité collective
Pfp	Partnership for Peace / Partenariat pour la paix (Suisse)
PIB	Produit intérieur brut
PNDDR	Programme national de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement (Voir UNDP)
PoA	Plan d'action (des Nations unies)
RDC	République démocratique du Congo
RENAMO	Résistance nationale du Mozambique
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
RUF	Revolutionary United Front (Sierra Leone)
SADCC	Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe
SARPCCO	Southern African Regional Police Chiefs Co-operation Organization / Organisation de coopération des commissaires de police de la région de l'Afrique australe
SCTIP	Service de coopération technique internationale de police
SEESAC	The South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
UE	Union européenne
UNDP	United Nations Development Programme (Voir PNUD)
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNITA	Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola
ZSP	Zone de solidarité prioritaire