

La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre : analyse et recommandations pour un plan d'action

par Ilhan Berkol, chargé de recherche au GRIP

Le 1^{er} avril 2007

Sommaire

1. Introduction	p. 1
2. Analyse de la Convention	p. 2
3. Conclusions	p. 8
- L'Union européenne et son soutien au processus	p. 9
- Recommandations	p. 9

1. Introduction

La Convention de la CEDEAO [1] « sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes » [2] adoptée le 14 juin 2006 est le résultat du processus de transformation du Moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères [3] en une convention légalement contraignante. Le Moratoire a une durée limitée et est un engagement de nature politique. De plus, n'étant pas cadré par un texte détaillé, sa mise en œuvre sur le terrain fut difficile [4]. Un rapport d'évaluation établi par des experts indépendants en 2002 [5] a montré plusieurs lacunes conduisant au non-respect du Moratoire par certains Etats et à de sérieuses négligences. Le fait qu'il soit volontaire est à l'origine de l'absence de sanctions et de mesures permettant une application efficace. Le défaut d'une stratégie de communication efficace entre les Etats membres et d'harmonisation des mécanismes de contrôle a également causé un manque d'implication de la part de certains acteurs gouvernementaux et de la société civile, dont la plupart ignore même l'existence du Moratoire.

Les conséquences dévastatrices de la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) continuent donc à menacer la stabilité et la sécurité de la sous-région. Soucieux de pérenniser et de

[1] Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest.

[2] Le texte complet de la Convention est disponible sur : http://www.grip.org/research/convention_CEDEAO_FR.pdf

[3] Voir : <http://www.grip.org/bdg/g1650.html> ; le Moratoire a été adopté en 1998 et reconduit en 2001.

[4] Même si son Code de conduite adopté le 10 décembre 1999 prévoit pour la première fois plusieurs aspects de la lutte contre les armes légères, il s'est avéré rapidement inefficace sur le terrain.

[5] « *Evaluation study on the ECOWAS Moratorium on importation, exportation, and manufacture of small arms in West Africa* », soumis à la CEDEAO le 21 octobre 2002.

renforcer les efforts de développement, de paix et de réconciliation, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont décidé de transformer le Moratoire en une convention juridiquement contraignante lors du Sommet de Dakar du 30 janvier 2003.

Le processus de transformation du Moratoire est un processus intégré, qui a compté sur la contribution de plusieurs acteurs, notamment de l'Union européenne (UE) [6], ainsi que du Canada et de la Suisse. La société civile ouest-africaine a également joué un rôle actif dans le processus] en soumettant un projet de protocole à Bamako en mars 2005. Ce dernier a servi de base, avec un projet de convention établi par le PCASED [7], aux deux consultants choisis par le Secrétariat de la CEDEAO en décembre 2005 afin de développer le texte de la convention [8]. Le projet établi par les deux consultants a été revu lors de deux réunions d'experts indépendants et gouvernementaux, respectivement en mars et mai 2006, avant d'être soumis à l'approbation des chefs d'Etat et de gouvernement lors du sommet d'Abuja en juin 2006.

2. Analyse de la Convention

La Convention s'articule autour d'un Préambule et de 7 chapitres qui comptent au total 32 articles.

PREAMBULE

Il fait référence aux textes fondamentaux [9], avec un accent particulier sur certains principes, notamment le droit à la légitime défense, la non-ingérence dans les affaires des Etats membres et la prohibition de l'usage ou de la menace de l'usage de la force dans les relations entre Etats.

Il rappelle également certains instruments juridiques de la CEDEAO, notamment le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion et de règlements des conflits, du maintien de la paix et de la sécurité, socle de la politique de la CEDEAO dans les domaines de la défense, de la sécurité et de la promotion de la paix.

Dans cette section, les Etats membres expriment aussi leur préoccupation face à l'impact de la prolifération des ALPC comme menace directe pour la sécurité humaine, concept universel qui va au-delà des concepts de sécurité des Etats et de sécurité commerciale.

Ils affirment également leur détermination à pérenniser les acquis du Moratoire par une convention légalement contraignante et à renforcer les capacités du Secrétariat exécutif en matière de lutte contre les ALPC illicites. Ce dernier point est très important car pratiquement tous les chapitres de la Convention font référence aux tâches qui incombent au Secrétariat de la CEDEAO afin de mener à bien sa mise en œuvre.

[6] Le projet de convention a pu aboutir grâce à l'appui financier de l'UE à hauteur de 515.000 euros.

[7] « Programme for Coordination and Assistance for Security and Development » créé en mars 1999 pour cinq ans en vue de soutenir le Moratoire.

[8] Les experts nommés pour rédiger le Projet de convention étaient le Dr. Sola Ogunbanwo (Nigeria), consultant international, et Ilhan Berkol (Belgique), chargé de recherche auprès du GRIP.

[9] Comme les principes de la Charte des Nations unies et du Droit international humanitaire et des droits humains, le Traité révisé de la CEDEAO (notamment les articles 58 et 77 relatifs à la sécurité régionale et aux sanctions), la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la femme, la paix et la sécurité ainsi qu'une série d'initiatives telles que le Programme d'action de l'ONU, le Protocole sur les armes à feu, l'Instrument sur la traçabilité de l'ONU, la Déclaration de Bamako, la Position commune africaine de 2006 pour la Conférence de révision de l'ONU sur les ALPC.

CHAPITRE I – DEFINITIONS ET OBJECTIFS

Il s'agit de permettre une même compréhension de la Convention en recourant à des définitions agréées et validées au niveau international. Parmi les termes-clés on retrouve :

- **Les armes légères et de petit calibre**, entre lesquelles on fait une distinction [10], les premières étant utilisables par un groupe de personnes tandis que les secondes sont à usage personnel ;
- **Les munitions**, qui sont exclues de tous les instruments existant à l'échelle globale. Il s'agit d'une situation unique car la Convention les considère comme une arme en tant que telle et toutes les dispositions les incluent. Les Etats membres ont compris l'importance des munitions puisque, d'une part, sans elles, les armes ne fonctionnent pas, et d'autre part, leur suivi peut conduire aux armes illicites ;
- **Les autres matériels connexes**, comme les composantes et les pièces détachées importantes devraient également être suivies, ce qui est une nouveauté ;
- **Les transferts**, qui pour la première fois, sont inclus et font l'objet d'une définition dans un instrument international. Il s'agit de prendre en considération tout mouvement d'armes et non uniquement l'exportation, ce qui fut le cas jusqu'à présent. On y inclut donc entre autres le transport, le transit, l'importation et l'utilisation ;
- **Les acteurs non étatiques**, qui apparaissent également pour la première fois dans un tel instrument. Leur prise en considération dans la région subsaharienne est un aspect novateur très important que les Etats n'ont pas réussi encore à définir au niveau international.

Cette section de la Convention fixe également **les objectifs** qui sont de consolider, améliorer et adapter les acquis du Moratoire. La Convention est proactive, la notion de prévention prime. Cet aspect est également nouveau car en général, les instruments existants ne prévoient d'action que lorsque l'arme est saisie en situation d'illégalité, ce qui implique l'écoulement d'un certain laps de temps avant de pouvoir la tracer. Ici, le contrôle des armes s'opère dès le début du transfert et toute suspicion de déviation donnera rapidement lieu au traçage. Les contrôles proactifs que les Etats ouest-africains ont acceptés, ont déjà été refusés par plusieurs Etats lors des débats au sein de l'ONU, pour des raisons politico-économiques.

CHAPITRE II – TRANSFERTS DES ALPC

Tout en gardant l'esprit du Moratoire, la Convention incorpore le principe d'interdiction assortie de possibilité d'exemption, qui s'opère à travers le concept élargi de transferts d'armes et inclut les équipements servant à leur fabrication.

On ajoute la clause d'interdiction absolue de transfert d'armes aux acteurs non étatiques, si ce transfert n'est pas autorisé par l'Etat membre.

Enfin, les ALPC n'étant pas des marchandises comme les autres, elles sortent du cadre de l'article 45 du Traité révisé de la CEDEAO qui prône la libre circulation des marchandises dans la région.

Les articles 4, 5 et 6 de la Convention posent les conditions, procédures et critères d'exemption. L'objectif est d'offrir aux Etats membres, dans des conditions particulières, des possibilités d'exemption du principe d'interdiction. Toute requête d'exemption implique de fournir au Secrétariat exécutif des éléments permettant de l'analyser.

[10] En accord avec la définition donnée par le Groupe d'experts sur les armes légères de l'ONU de 1997.

De plus, les Etats sont appelés à développer des systèmes de réglementations strictes devant régir les transferts, alors que le Secrétariat est obligé de justifier les refus d'exemption notifiés et de publier un rapport annuel détaillé sur les autorisations.

Prise de décision

Le Secrétariat exécutif émet un premier avis sur la requête et la transmet aux Etats membres qui doivent se prononcer sur la base d'un consensus. Cette façon de décider collégalement permettra de créer une confiance mutuelle entre les Etats en éliminant tout comportement arbitraire. En effet, tout refus non justifié d'un Etat le mettrait en position inverse lorsqu'à son tour, il devrait demander une exemption. A défaut de consensus, c'est le Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO qui tranche.

L'article 6 prévoit les critères d'exemption pour autoriser le transfert. Ces critères ont été inspirés des différents documents existants au niveau international comme le Code de conduite européen et le projet de traité sur les transferts d'armes (ATT). Toutes les conditions sont donc réunies dans cet article pour le respect des droits humains et du droit humanitaire international, des embargos, de la Charte de l'ONU et tout autre traité ou décision que les Etats membres sont tenus de respecter.

CHAPITRE III – FABRICATION D'ALPC

Les articles 7 et 8 posent le principe du **contrôle** strict de la fabrication des ALPC :

- en réglementant les activités des fabricants locaux avec une politique de réduction et de limitation ;
- en rassemblant les informations sur la production industrielle là où elle existe ;
- en soumettant l'activité de fabrication à des préalables liés à la fourniture d'informations précises au Secrétariat exécutif de la CEDEAO.

Dans le cadre du Moratoire, la fabrication locale est interdite. Il a été constaté que, dans la pratique, cette interdiction était impossible à contrôler, notamment dans certains Etats où la fabrication locale est ancrée dans la culture du pays. Il y a donc un risque de pousser les fabricants locaux dans une totale clandestinité. Le fait d'autoriser cette activité sous le contrôle de l'Etat permettrait de mettre à jour un certain nombre de fabricants et de suivre leur pratique en conformité avec les exigences de la Convention (article 8). Les données seront donc rassemblées au niveau national et transmises au Secrétariat exécutif de la CEDEAO.

CHAPITRE IV – TRANSPARENCE ET ECHANGE D'INFORMATION

La Convention établit un certain nombre de moyens et d'instruments susceptibles de promouvoir la transparence et la confiance entre les Etats membres en :

- institutionnalisant des banques de données et des registres des armes [11] (articles 9-11) ;
- établissant le dialogue avec les fabricants et les fournisseurs (article 12) pour apporter leur soutien à la Convention ;
- luttant contre la corruption avec des mesures préventives et efficaces (article 13).

[11] L'enregistrement, avec le marquage, est un des moyens indispensables au traçage des armes en vue de découvrir un éventuel détournement. Sans un enregistrement adéquat, les responsabilités ne peuvent pas être déterminées et sanctionnées, ce qui conduit à une impunité chronique.

Les banques de données et les registres sont informatisés et centralisés d'une part au niveau national, et d'autre part, au niveau régional auprès du Secrétariat exécutif de la CEDEAO. Ils contiennent tous les détails des transferts. Les données sont conservées indéfiniment. Ces mesures de transparence entre les Etats conduiront à une confiance mutuelle supprimant de fait les soupçons et les méfiances qui sont souvent à l'origine des conflits.

L'article 11 prévoit pour la première fois un registre des armes destinées opérations de paix rendant obligatoire l'enregistrement de toute arme introduite dans la sous-région à cet effet. Un problème important de gestion de ces armes existait jusqu'à présent, aucun pays participant à l'opération de paix dans la sous-région ne daignant faire recenser les armes de leurs effectifs. Un certain nombre de ces armes restaient donc dans l'espace de la CEDEAO après le départ des forces de paix, créant une source de prolifération difficile à contrôler. Grâce aux nouvelles mesures, les armes des forces de paix pourraient être suivies depuis leur entrée dans la région jusqu'à leur retrait effectif à la fin des opérations.

Ce chapitre met en évidence le rôle important joué par le Secrétariat exécutif puisque ce dernier devra prendre les mesures pour l'enregistrement adéquat des armes et suivre de près les Etats. Il devrait également effectuer un important travail d'information et de suivi au niveau international afin de faire connaître les exigences de la Convention.

CHAPITRE V – MECANISMES OPERATIONNELS

Ce chapitre établit l'ensemble des activités devant être conduites pour rendre effective la lutte contre la prolifération des ALPC.

Détention par les civils

L'article 14 prévoit le contrôle de la détention par les civils :

- Interdiction de la détention d'armes légères;
- Les Etats réglementent la détention, l'usage et le commerce des armes de petit calibre par les civils;
- Le Secrétaire exécutif de la CEDEAO définit les procédures d'autorisation qu'il communique aux autorités nationales compétentes;
- La licence n'est octroyée que s'il y a preuve d'un motif légitime et après une période de gel de 21 jours ;
- Introduction dans les législations des sanctions pénales pour la détention et l'utilisation illicite d'ALPC.

Gestion et sécurisation des stocks

Cet article prévoit le contrôle des armes militaires pour la première fois dans un instrument international légalement contraignant. A cet effet, les Etats s'engagent à :

- Définir des normes et des procédures efficaces pour la gestion et l'entreposage sûr des stocks nationaux y compris ceux des fabricants et des vendeurs ainsi que des particuliers ;
- Les Etats s'engagent à examiner de façon régulière les installations et les conditions de stockage des ALPC détenues par leurs forces armées et de sécurité et autres organes autorisés en vue d'identifier et détruire le surplus et les stocks obsolètes ;
- Des mesures identiques seront prises pour la gestion des armes collectées lors des opérations de paix sous la surveillance du Secrétariat exécutif.

Marquage

L'article 18 prévoit le marquage adéquat [12] de toutes les ALPC, y compris leurs munitions et autres matériels connexes [13] :

- « Marquage classique » comprenant un numéro de série unique, l'identification du fabricant et celle du pays et de l'année de fabrication ;
- « Marquage de sécurité » qui s'applique à chaque arme fabriquée après l'entrée en vigueur de la Convention [14] ;
- Marquage à l'importation ;
- Marquage des munitions avec numéros de lot ainsi que de leur plus petit emballage [15].

Traçage

L'article 19 prévoit un mécanisme de traçage basé sur un échange de données obligatoire sur les ALPC entre les Etats membres. Il a été inspiré des meilleures pratiques des instruments existants au niveau international, et notamment de l'Instrument de l'ONU sur la traçabilité des ALPC [16]. Toutefois, ce dernier est un instrument politiquement contraignant qui prévoit un système volontaire donnant aux Etats parties le droit de refuser de répondre aux requêtes sous certaines conditions. La Convention de la CEDEAO rend obligatoire les réponses aux requêtes. De plus, le Secrétariat exécutif coordonne l'échange de données entre les Etats membres ainsi que les requêtes de traçage.

Un Etat membre peut donc introduire une demande de traçage auprès du Secrétariat exécutif s'il juge que les armes sont illicites et fournit les informations nécessaires. Les Etats Membres saisis répondent de façon fiable à la demande de traçage dans un délai d'un mois à partir de la date de réception de ladite demande.

Courtage

L'article 20 vise à réglementer les activités de courtage en imposant :

- L'enregistrement non seulement des courtiers mais aussi des agents financiers et des agents transporteurs en armement ;
- L'obtention d'autorisation pour chaque transaction individuelle ;
- L'information sur les points et les routes de transit ainsi que les courtiers et transporteurs impliqués dans la transaction ;
- La criminalisation du courtage illicite des ALPC.

Il s'agit ici d'une nouveauté pour la région. En effet, la plupart des Etats membres estimaient ne pas avoir de courtiers en armes, les transactions étant considérées en premier lieu comme l'affaire des Etats. Certains experts gouvernementaux ont même exprimé leur inquiétude quant au fait que l'introduction du courtage risquait de conférer une certaine légitimité aux acteurs privés, qui pourraient agir également sur le marché illicite. D'autres estimaient qu'au contraire, le fait de ne pas

[12] Soulignons l'importance de cet article par le fait que sans un marquage adéquat les armes et munitions ne pourraient pas être répertoriées dans un registre.

[13] Cet article a été largement inspiré du Projet de convention sur le marquage, l'enregistrement et le traçage des ALPC développé par le GRIP : http://www.grip.org/pub/rapports/rg04-4_convmarquage-fr.pdf

[14] Ceci est une nouveauté permettant de retrouver le marquage d'origine au cas où le marquage classique apparent serait effacé ou falsifié.

[15] Pour le marquage des munitions voir la note d'analyse du GRIP d'Holger Anders, « *Scope for international minimum standards on tracing illicit SALW ammunition* » : <http://www.grip.org/bdg/g4575.html>

[16] Document A/60/88 de l'ONU du 27 juin 2005, voir : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g4304.pdf>

réglementer et d'ignorer le courtage créerait une lacune législative dans le contrôle des transferts via les courtiers et, le cas échéant, sanctionner les activités illicites. En effet, la plupart des fournisseurs d'armes ont des représentants même si ceux-ci ne sont pas établis dans les pays importateurs. La majorité des experts ont finalement décidé de réguler le courtage.

Autres mesures

Les Etats s'engagent à actualiser et harmoniser leur législation et à renforcer les contrôles frontaliers. Toute activité en violation de la Convention sera sanctionnée comme infraction criminelle. Le Secrétariat exécutif de la CEDEAO jouera un rôle actif dans l'établissement et l'application de ces mesures en vue d'un renforcement de la coopération sous-régionale. Des programmes de sensibilisation du public seront développés en collaboration avec la société civile.

CHAPITRE VI – ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS ET DE MISE EN ŒUVRE

Ce chapitre concerne l'institutionnalisation d'un ensemble d'acteurs et de mécanismes de mise en œuvre et d'évaluation de la Convention. Certaines de ces dispositions concernent directement les Etats membres et leur attribuent la responsabilité principale de la mise en œuvre de la Convention. Il s'agit notamment de l'institutionnalisation des Commissions nationales et des Plans nationaux d'action, le renforcement des capacités des forces de sécurité, de la coopération sous-régionale et du partenariat avec la société civile.

Commissions nationales

- Création de Commissions nationales là où il n'y en a pas conformément aux lignes directrices contenues dans le Manuel de la CEDEAO sur les procédures de fonctionnement des Commissions nationales ;
- Renforcement des Commissions nationales existantes en conformité avec les exigences de la Convention ;
- Dotation des Commissions nationales d'une ligne budgétaire indépendante pour garantir un fonctionnement efficace ;
- Elaboration d'un Plan d'action national sur les ALPC avec la participation de tous les acteurs dont la société civile.

Les Commissions nationales ont un rôle de premier ordre dans l'application de la Convention.

Secrétariat exécutif de la CEDEAO

L'article 25 fait ressortir le rôle primordial du Secrétariat exécutif de la CEDEAO dans la mise en œuvre de la Convention. Le Secrétariat exécutif doit :

- Développer un Plan d'action pour la mise en œuvre de la Convention et le soumettre à l'appréciation des Etats Membres pour adoption ;
- Trouver des ressources pour mener à bien ses tâches ;
- Donner assistance aux Etats membres et veiller à une coopération effective entre les Etats et au sein d'un même Etat ;
- Superviser l'application des dispositions de la Convention en vue d'en assurer le suivi ;
- Effectuer un rapport annuel sur la mise en œuvre et veiller à travailler avec le Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO sur des questions spécifiques.

Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour doter le Secrétariat des capacités institutionnelles et opérationnelles. Cet aspect est particulièrement délicat et important.

Suivi et évaluation de la Convention

Les dispositions impliquant le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO dans le suivi et l'évaluation de la Convention prévoient essentiellement des mesures visant à institutionnaliser un **Groupe d'experts indépendants**, nommé par le Secrétaire exécutif de la CEDEAO. Il s'agit une fois encore d'une nouveauté : le Groupe d'experts indépendants aura accès à des sources d'information crédibles dans la réalisation de sa tâche, y compris auprès des Etats membres et des fournisseurs d'armes, et soumettra au Secrétariat exécutif, un rapport d'évaluation sur base annuelle.

Chaque Etat soumettra également un rapport annuel au Secrétaire exécutif sur ses activités relatives aux ALPC et une conférence de révision sera convoquée dans les meilleurs délais après la mise en vigueur de la Convention.

CHAPITRE VII – DISPOSITIONS GENERALES ET FINALES

Plaintes et sanctions

En cas de violation de la Convention, les plaintes peuvent être déposées auprès du Secrétariat exécutif, qui saisit le Conseil de sécurité et de médiation de la CEDEAO, qui prend les mesures appropriées. En dernier recours, la Cour de justice de la CEDEAO pourrait également être saisie (en application de l'art. 77 du Traité révisé qui prévoit la possibilité d'infliger des sanctions communautaires).

Dispositions finales

Entrée en vigueur après le dépôt du 9^{ème} instrument de ratification. Le dépositaire de la Convention est le Secrétaire exécutif de la CEDEAO.

3. Conclusions

L'Afrique de l'Ouest a la particularité de disposer d'une institution, la CEDEAO, qui fonctionne depuis longtemps et dont la structure permet la coordination d'un instrument tel que la Convention sur les ALPC. Il s'agit d'un grand avantage par rapport à d'autres régions de l'Afrique qui souffrent de l'absence d'une telle organisation [17]. Le Secrétariat exécutif de la CEDEAO, transformé en commission depuis le mois de janvier 2007, permet de faire immédiatement avancer l'application de la Convention.

Toutefois, l'Unité d'armes légères créée récemment au sein du département des affaires politiques et de défense de la CEDEAO pour veiller à la mise en œuvre de la Convention est une entité nouvelle qui devrait disposer de moyens nécessaires pour mener à bien sa tâche. Pratiquement dans chaque article de la Convention, le Secrétariat devra jouer un rôle actif de coordination, d'évaluation et de surveillance, ce qui est impossible avec les moyens dont il dispose actuellement. Les problèmes de l'application du Moratoire étaient non seulement liés au caractère non contraignant de l'instrument mais aussi à l'absence d'une cellule spécialisée, au sein de la CEDEAO, qui ne travaille que sur

[17] Comme la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) qui est à la traîne pour l'application de son Protocole sur les ALPC pourtant adopté en 2001. Dans le cadre du Protocole de Nairobi, les Etats signataires ont créé le RECSA (*Regional Centre on Small Arms*). Le RECSA ne dispose cependant pas du soutien d'une organisation comme la CEDEAO et qui va simplement essayer de fournir une assistance aux Etats sans pour autant jouer un rôle de coordination dans l'application du Protocole, où il n'est d'ailleurs même pas cité.

l'application du Moratoire et disposant des moyens suffisants à cet effet. Une des premières actions des Etats membres de la CEDEAO devrait donc être de renforcer l'Unité d'armes légères.

L'Union européenne et son soutien au processus

Les donateurs comme l'UE, qui ont soutenu le processus de transformation du Moratoire en une Convention, sont prêts à fournir les ressources nécessaires pour mener à bien l'application de la Convention. La Décision du Conseil de l'UE de 2004 octroyant 515.000 euros pour le processus de transformation [18], les communiqués communs UE-CEDEAO depuis 2005 [19] et le budget de soutien octroyé en 2006 à la CEDEAO par l'UE montrent la détermination de celle-ci à cet effet. La présidence allemande de 2007 prévoit dans son agenda, la rencontre, le 24 avril prochain, de la Troïka avec la CEDEAO et désigne les ALPC comme étant une de ses priorités [20].

La déclaration sur laquelle débouchera la rencontre du 24 avril prochain devrait donc prendre acte de l'adoption de la Convention par la CEDEAO, établir des modalités pour sa mise en œuvre et prévoir un soutien de l'UE à celle-ci dans le cadre de l'intégration régionale. La Déclaration pourrait également tenir compte de la Communication de la Commission européenne sur la gouvernance dans le cadre du développement [21] en vue de renforcer l'application de la Convention dans le cadre de la bonne gouvernance, en accord avec le consensus européen sur l'aide au développement. La référence à un des objectifs fondamentaux de l'UE, à savoir la bonne gouvernance dans le système de sécurité dans le respect de la loi et des droits humains, renforcerait l'action de l'UE dans la région et plus généralement en Afrique. Ceci pourrait être accompagné d'une initiative de contrôle comme une Action commune de l'UE en vue de l'application de la Convention de la CEDEAO sur les ALPC [22]. Le but est de prévenir de manière proactive, les problèmes susceptibles de surgir sur le terrain, et d'éviter de tomber dans le même piège que le Moratoire, pour lequel, après plus de cinq ans, il a fallu constater que le système ne fonctionnait pas comme prévu. Pour les donateurs, il est très important d'accompagner le Secrétariat de la CEDEAO dès le début du processus.

Il est à noter que l'UE agit non seulement en tant que partenaire privilégié à travers son aide financière et son assistance dans le cadre de l'aide au développement et de la prévention des conflits mais également en tant que partenaire commercial comme fournisseur d'ALPC. En effet, la Convention prévoit dans son article 12 la coopération et le dialogue avec les fabricants et les fournisseurs internationaux et les organisations régionales et internationales afin de s'assurer de leur soutien et de leur respect de l'esprit et de la lettre de la Convention. Le même article souligne qu'une des tâches du Secrétariat exécutif consiste à prendre les mesures nécessaires pour bénéficier des informations disponibles auprès de ces organisations. L'article 28 prévoit également la collaboration des fournisseurs avec le Groupe d'experts indépendants qui sera mis sur pied pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention.

Recommandations

Le Secrétariat exécutif a entrepris, par le biais de son Unité d'armes légères, des travaux visant à établir un plan d'action pour se conformer aux exigences de la Convention en vue de son application

[18] Décision du Conseil 2004/833/PESC du 2 décembre 2004.

[19] 8^e Communiqué ministériel CEDEAO-UE, Niamey (Niger), 4 novembre 2005, et 9^e Communiqué ministériel CEDEAO-UE, Vienne, 22 mai 2006.

[20] Conseil de l'UE, la Présidence allemande – Agenda provisoire, Document 16944/06 du 22 décembre 2006.

[21] Commission européenne, Document COM(2006)421 final, 30 août 2006 et ses annexes reprises dans le Document de travail SEC(2006) 1020, 30 août 2006.

[22] Par exemple en prévoyant une commission mixte de surveillance UE-CEDEAO de la mise en œuvre de la Convention et/ou en désignant un représentant (ou conseiller) spécial de l'UE qui serait assisté d'experts en matière d'ALPC.

effective dès son entrée en vigueur. Nous pouvons dès lors énumérer les principales actions à entreprendre comme suit :

- 1) Promouvoir la ratification de la Convention auprès des Etats membres afin qu'elle entre en vigueur dans les meilleurs délais. Cette promotion devra être faite principalement par le Secrétariat exécutif, mais aussi par chaque Etat membre, la société civile ainsi que par les bailleurs de fonds qui ont soutenu le processus de transformation du Moratoire.
- 2) Evaluer le fonctionnement des Commissions nationales là où elles existent et préparer leur instauration là où elles n'existent pas encore dans le but de dresser pour chaque pays, un bilan de leur conformité avec la Convention. Le Secrétariat exécutif devra donc présenter dans les meilleurs délais un rapport interne qui sera ensuite soumis aux Etats membres avec des recommandations.
- 3) Le Secrétariat exécutif devra établir un Plan d'action pour la mise en œuvre de la Convention. Ce plan devrait être examiné d'abord au niveau interne, ensuite avec des experts indépendants et finalement avec les experts gouvernementaux (processus identique au développement de la Convention). Il devra définir clairement le rôle de tous les acteurs du processus (les Commissions nationales, les différents services des Etats membres, la société civile, les Etats et organisations partenaires, les fournisseurs...)
- 4) Le Secrétariat exécutif devra trouver les ressources financières et techniques nécessaires à l'établissement et à l'application de son Plan d'action et collaborer avec ses partenaires privilégiés dans le cadre du processus. Il devrait notamment, avoir une totale indépendance de fonctionnement en matière de financement, d'expertise et d'administration.
- 5) Les Commissions nationales devraient disposer de personnel permanent et d'une indépendance budgétaire et travailler en collaboration étroite avec le Secrétariat exécutif ainsi qu'avec les services pertinents de l'Etat et la société civile. Des observateurs parlementaires pourraient également accompagner les Commissions.
- 6) Les Commissions nationales devraient élaborer un Plan d'action national en vue de l'application de la Convention dans leur pays. Ce plan devrait notamment prévoir le recensement et l'enregistrement des fabricants locaux ainsi que des vendeurs, courtiers et intermédiaires.
- 7) Le Secrétariat exécutif devrait veiller particulièrement à l'établissement des registres et à la mise en route des mécanismes opérationnels prévus dans les chapitres III et IV. Il doit se doter à cet effet d'une capacité d'expertise technique suffisante et travailler en concertation avec les services nationaux en matière de surveillance et de sécurité et établir les normes et procédures nécessaires à cet effet.
- 8) Le Secrétariat exécutif devrait se doter également de connaissances techniques et politiques suffisantes aux niveaux international et régional en vue d'établir un mécanisme efficace pour examiner les demandes d'exemption dans un délai rapide et convenir avec les Etats membres de délais maximum pour se prononcer sur ces demandes.
- 9) Le Plan d'action du Secrétariat exécutif devrait prévoir l'échange d'information et un mécanisme de coopération aux niveaux international et régional de façon à effectuer un *monitoring* permanent pour une application effective et efficace de la Convention. Le Secrétariat exécutif joue un rôle d'interlocuteur dans les relations avec les partenaires internationaux. Les Etats membres devraient travailler dans la transparence avec leurs voisins de façon à ce que les mécanismes de la Convention permettent l'instauration d'une confiance mutuelle entre les Etats.
- 10) Les Etats membres devraient d'ores et déjà évaluer leur législation nationale en vue de leur renforcement conformément à la Convention. Le Secrétariat exécutif devrait veiller à cette tâche.
- 11) Le Secrétariat exécutif devra établir une enquête initiale sur la situation en matière de prolifération des ALPC dans l'espace CEDEAO en interaction avec les autres sous-régions

voisines. Des programmes de sensibilisation du public devraient accompagner et suivre ces enquêtes en collaboration avec les médias.

- 12) Le Secrétariat exécutif et les Etats membres devraient prévoir dès à présent des formations techniques et administratives sur les différents aspects prévus dans la Convention de façon à être prêts au moment de sa mise en vigueur.

Enfin, on peut espérer que, dans les cinq années à venir, le processus pourra fonctionner correctement sur le terrain et montrer ainsi l'exemple à l'échelle mondiale, où les initiatives sont arrivées à une saturation, notamment au niveau des Nations unies, en attendant leur mise en pratique au niveau régional. Pour cela, la contribution active de tous les acteurs impliqués (la CEDEAO, les Etats membres, la société civile, les partenaires techniques et financiers) et une collaboration volontaire et efficace entre ces derniers sont absolument nécessaires.

BERKOL Ilhan, *La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre : analyse et recommandations pour un plan d'action*, Note d'Analyse du GRIP, 1^{er} avril 2007, Bruxelles.

URL : <http://www.grip.org/bdg/g1071fr.pdf>

Avec le soutien de la



Wallonie

© 2007, **GRIP • Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité**
33 rue Van Hoorde, B-1030 Bruxelles - Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33
Internet : www.grip.org - Courriel : admi@grip.org

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.