



Les engagements africains pour le combat contre la propagation des petites armes et armes légères : une revue de pays du NEPAD

Kizito Sabala¹

Introduction et sommaire

Ce document est le résumé d'une étude beaucoup plus longue effectuée par l'African Human Security Initiative (AHSI), et disponible sur www.africanreview.org. L'objectif de ce document est de résumer les conclusions sur le respect par les pays de leurs engagements clefs qu'ils ont pris dans la Déclaration de Bamako sur la position africaine commune concernant la prolifération, la circulation et le trafic illicite des petites armes et armes légères (2000). Cette étude examine aussi le respect de la Convention sur la prohibition de l'utilisation, du stockage, de la production et du transfert de mines anti-personnel et de leur destruction (1997 – ou le traité d'interdiction des mines (MBT)). Les sept pays considérés sont l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, le Sénégal, l'Afrique du Sud et l'Ouganda. Bien que l'Algérie ait été incluse dans d'autres revues plus amples effectuées par d'autres partenaires de l'AHSI, l'obtention d'informations suffisantes sur l'étendue du respect par ce pays des engagements pour le combat contre la propagation des petites armes et des armes légères n'a pas été possible. Les critères de sélection

de ces pays incluent le fait qu'ils sont représentatifs des différentes régions du continent, et qu'ils ont volontairement souscrit le Nouveau partenariat économique pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs. Les preuves émergentes suggèrent que les sept pays ont pris, et continuent de prendre, un certain nombre de mesures pour la mise en application de leurs engagements et ceci malgré la divergence des résultats.

Notre revue indique que des progrès ont été enregistrés par les sept pays pour l'établissement d'agences de coordination.

Notre revue indique que des progrès ont été enregistrés par les sept pays concernant l'établissement d'agences de coordination au niveau régional et national comme requis par la Déclaration de Bamako. Bien qu'à différents stades de développement, les sept pays ont chacun établi des agences de coordination ou des points de contact nationaux. Le Kenya, l'Ouganda, l'Afrique du Sud et le Nigeria ont des agences relativement plus actives que le Ghana ou le Sénégal,

1 Kizito Sabala est un chercheur de l'Africa Peace Forum (APFO – Forum pour la paix en Afrique), Nairobi.

THE AFRICAN HUMAN SECURITY INITIATIVE (AHSI)

AHSI est un réseau de sept organisations de recherche africaines non gouvernementales qui se sont réunies pour mesurer l'efficacité des gouvernements africains clefs dans la promotion de la sécurité humaine. Le projet est inspiré d'un désir de contribuer aux ambitions du Nouveau Partenariat Économique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) et au Mécanisme Africain de Revue des Pairs (APRM). Alors que l'APRM a défini un ensemble complet d'objectifs, de normes, de critères et d'indicateurs qui couvrent quatre grands domaines, AHSI ne s'occupe que d'un des quatre, les problèmes de gouvernement politique qui sont liés à la sécurité humaine. Dans ce domaine, chaque partenaire de l'AHSI a identifié des engagements clefs qui ont été présentés par les dirigeants africains dans les sommets et les réunions de l'OUA/UA. Un « rapport » sur la façon dont ces engagements ont été mis en pratique est effectué. Huit pays ont été choisis pour ce rapport: L'Afrique

du Sud, l'Algérie, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Nigeria, l'Ouganda et le Sénégal. Les huit pays sont membres du NEPAD et de l'APRM. Bien qu'ils ne constituent pas une liste exhaustive des problèmes sur la sécurité humaine en Afrique, le réseau AHSI a sélectionné les sept séries d'engagements suivantes: les droits de l'homme, la démocratie et le gouvernement, l'engagement de la société civile, les armes légères, la paix et la résolution de conflits, l'anticorruption, le terrorisme et le crime organisé. Les partenaires de l'AHSI sont l'Institut Sud-africain pour les Affaires Internationales (SAIIA), l'Institut pour les Droits Humains et le Développement en Afrique (IHRDA), le Consortium pour les Droits Humains dans le Sud de l'Afrique (SAHRIT), le Réseau pour le Développement de la Paix en Afrique de l'Ouest (WANEP), la Recherche et le Dialogue sur la Sécurité en Afrique (ASDR), le Forum pour la Paix en Afrique (APFO) et l'Institut pour les Études sur la Sécurité (ISS).

Le projet est financé par le Département pour le Développement International Anglais (DFID).

alors que l’Ethiopie vient juste d’établir une telle institution.

Au niveau régional, l’Afrique orientale, y compris la région des Grands lacs et de la Corne de l’Afrique, la Communauté économique des pays de l’Afrique de l’ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement d’Afrique australe (SADC) ont établi des agences de coordination. Les sept pays ont des dispositions législatives qui gouvernent la fabrication, la possession, l’utilisation et la vente de petites armes et armes légères. Cependant, les données présentées dans le présent document ne révèlent pas la profondeur et l’efficacité de ces dispositions. L’Ethiopie, le Ghana et le Nigeria sont en train de réviser leurs législations pour les rendre plus strictes. La nouvelle loi sur le Contrôle des armes à feu en Afrique du Sud est entrée en vigueur le 1er juillet 2004. Pour le moment, l’Afrique du Sud est le seul pays avec un cadre légal pour réguler les activités illicites dans ce domaine.

Seuls le Kenya, le Sénégal et l’Afrique du Sud ont détruit tout, ou une partie, des armes réunies/saisies ou obsolètes en accord avec les engagements pris par les chefs d’états.

Les efforts faits pour améliorer la capacité d’application de la loi contre les petites armes et armes légères sont inégaux. Toutefois, des efforts louables sont faits au niveau régional, surtout en Afrique occidentale et australe.

Bien qu’il n’y ait pas eu de progrès significatifs pour la conclusion d’accords bilatéraux sur le problème des armes, de nombreux cadres multilatéraux existent. Les accords multilatéraux guident la coopération entre les agences chargées de l’application des lois. Il est ressorti de notre étude que la coopération est plus prononcée en Afrique occidentale et australe que dans la région des Grands lacs ou de la Corne de l’Afrique, bien qu’elle s’améliore dans ces dernières. Toutefois, la coopération inter-agences entre les agences d’application de la loi dans les différentes régions est *ad hoc* et peu fréquente.

Concernant la prise de conscience du public, des progrès significatifs ont été faits. Les actions combinées des états et d’acteurs non-gouvernementaux, indépendamment ou par l’intermédiaire de réseaux (ateliers, séminaires, médias imprimés ou électroniques, pour ne pas mentionner les T-shirts, les casquettes et les autocollants contre les armes) ont permis de garder le problème des armes à l’esprit. L’Ethiopie, le Sénégal et l’Ouganda sont les seuls pays avec des programmes publics pour la prévention des incidents causés par des mines.

De solides progrès ont été enregistrés dans la mise en place du MBT, particulièrement la destruction et la soumission de rapports initiaux. Le Kenya et l’Afrique du Sud sont les seuls pays qui n’ont pas seulement détruit toutes leurs mines mais continuent de fournir des rapports réguliers au Secrétaire Général des Nations Unies. Mis à part l’Afrique du Sud, le reste des pays de la revue AHSI clament ne jamais avoir fabriqué de mines terrestres.

Il peut donc être conclu que les progrès des sept pays pour l’application de la Déclaration de Bamako et le MBT sont mitigés. Alors que des progrès significatifs ont été enregistrés dans certaines régions, la réussite pour d’autres est moins encourageante.

Le choix des engagements et la méthodologie

Depuis la mise en place de l’Organisation pour l’Unité Africaine (OUA) – maintenant l’Union Africaine (UA) – en 1963, les gouvernements africains ont continué, tout du moins en théorie, de publiquement minimiser l’importance de la paix en tant que condition de tout développement économique, social et politique. Par l’intermédiaire de différents instruments diplomatiques, les chefs d’états africains ont continuellement promis de garantir la sécurité individuelle, commune et nationale de leurs citoyens, guidés par les engagements mentionnés pris envers divers groupes de principes, de règles, de normes et de valeurs visant l’amélioration de la sécurité humaine en Afrique. Ces engagements couvrent les domaines de la gouvernance, du respect des droits de l’homme, de la résolution pacifique des conflits, et des structures institutionnelles et légales pour lutter, contrôler et gérer la corruption, le crime organisé et la prolifération illicite de petites armes et armes légères et de mines. Malgré ces initiatives, un examen de la conformité montre qu’il y a de nombreuses divergences entre la politique et la réalité. Ce qui est de plus en plus évident, c’est un détournement du double principe de souveraineté et de non-interférence dans les affaires internes des autres nations africaines. Une mauvaise gouvernance et des abus des droits de l’homme contribuent souvent à de nombreux conflits régionaux sur le continent.

Par conséquent, les leaders progressifs africains ont accueilli favorablement le Mécanisme Africain d’Évaluation par les Pairs qui a été récemment introduit par le NEPAD. C’est ce nouvel engagement

pour la prise de responsabilité et la transparence qui, parmi d'autres facteurs, a inspiré l'AHSI à contribuer à cette revue comme l'une des nombreuses études pour déterminer dans quelles mesure les États respectent leurs engagements actuels vis à vis de la Déclaration de Bamako et le MBT – c'est-à-dire le degré auquel les leaders ont appliqué les intentions mentionnées. Encouragés par nos conclusions, nous pensons que la valeur du processus du Mécanisme d'Évaluation par les Pairs pourrait être plus crédible si l'appréciation de l'application par les leaders des engagements envers les normes et les valeurs établies était effectuée ou complétée par des études similaires par des organisations civiles indépendantes ou compétentes.

L'impact dévastateur de la prolifération incontrôlée de petites armes et armes légères sur le continent africain est bien saisi dans la Déclaration de Bamako. Le paragraphe 2 déclare que les petites armes et armes légères :

- soutiennent les conflits, exacerbent la violence, contribuent au déplacement de populations innocentes et menacent la loi humanitaire internationale, et aggravent les crimes et encouragent le terrorisme ;
- promeuvent une culture de violence et déstabilisent les sociétés en créant un environnement propice aux activités criminelles et de contrebandes, en particulier le pillage de minéraux précieux et le trafic illicite, et l'abus, de drogues narcotiques, de substances psychotropes et d'espèces en danger ;
- ont des effets adverses sur la sécurité et le développement, particulièrement ceux des femmes réfugiées et des autres groupes vulnérables ainsi que sur les infrastructures et la propriété ;
- ont des conséquences dévastatrices sur les enfants, un grand nombre étant victimes des conflits armés alors que d'autres sont forcés de devenir des enfants soldats ; et
- ébranlent une bonne gouvernance, les efforts de paix et de négociation, compromettent le respect des droits fondamentaux de l'homme et entravent le développement économique.

Ce document résume la mise en application par l'état des engagements contre les petites armes et armes légères suivants :

- l'institutionnalisation des programmes d'action nationaux et régionaux pour la

prévention, le contrôle et l'éradication de la prolifération illicite, la circulation et le trafic de petites armes et armes légères en Afrique ;

- la mise en place, là où elles n'existent pas, d'agences ou d'organismes de coordination et des infrastructures institutionnelles appropriées pour les conseils de politique, la recherche et la surveillance de tous les aspects de la prolifération, le contrôle, la circulation, le trafic et la réduction des petites armes et armes légères ;
- l'amélioration de la capacité d'application des lois nationales, des agences de sécurité et des officiels pour s'occuper de tous les aspects du problème des armes, y compris la formation appropriée sur les procédures investigatrices, le contrôle des frontières et les actions spécialisées, et la modernisation des équipements et des ressources ;
- le développement et la mise en application, là où ils n'existent pas, de programmes nationaux pour la cession volontaire des petites armes et armes légères illicites, l'identification et la destruction par les autorités nationales compétentes des stocks obsolètes et saisis en possession de l'état, et lorsque nécessaire, du surplus, la réintégration des jeunes mobilisés et de ceux en possession illégale de petites armes et armes légères ;
- la conclusion d'accords bilatéraux, de façon volontaire, avec les pays avoisinants, pour mettre en place un système commun efficace de contrôle, comprenant l'enregistrement, la délivrance de permis et la collecte de petites armes et armes légères, avec des zones frontières communes ;
- le renforcement de la coopération régionale et continentale entre les polices, les douanes et les autres services de contrôle des frontières pour adresser la prolifération illicite, la circulation et le trafic de petites armes et armes légères. Ces efforts doivent inclure, mais ne doivent pas être limités à, la formation, l'échange d'informations pour soutenir une action commune afin de contenir et réduire le trafic illicite de petites armes et armes légères par les frontières, et la conclusion des accords nécessaires ; et

- le développement et la mise en place de programmes de campagnes de sensibilisation sur le problème de la prolifération et du trafic illicite de petites armes et armes légères.

Les mines sont généralement considérées comme des « armes de destruction massive lentes » et ont un impact dévastateur sur les vies de civils innocents de part le monde. Selon les NU, il y a environ 120 millions de mines anti-personnel dans la terre, le long des routes et des chemins dans un tiers des pays du monde en voie de développement.²

En termes de MBT,³ nous examinons si les pays sélectionnés l'ont signé et/ou ratifié, et ont cessé d'utiliser, de développer, de produire, de stocker et de transférer tous les types de mines antipersonnel. Une autre question est de savoir s'ils ont détruit tout leur stock de mines anti-personnel en accord avec les dispositions du MBT.⁴

Un certain nombre de suppositions a influencé les choix des engagements décrits ci-dessus. L'un est que la conformité à ces engagements aura un impact positif sur la sécurité humaine. L'autre est que les engagements sélectionnés sont quantifiables dans les relations nationales, régionales et inter-régionales.

En terme de temps, cette étude couvre la conformité depuis le 1er décembre 2000 pour les petites armes et armes légères (environ la période depuis la signature d'adoption de la Déclaration de Bamako). En ce qui concerne le MBT, la période étudiée est depuis 1999, lorsque le traité est entré en vigueur. Cependant, il est important de noter que certaines des actions/mesures étaient peut être en place avant que les deux instruments soient entrés en vigueur.

La méthodologie principale de cette étude consiste en un programme d'interviews basés sur un questionnaire structuré mais ouvert, des correspondances avec un certain nombre de personnes, des recherches, des observations, des conférences, et la réunion de données secondaires. Le programme d'interview a ciblé des représentants des agences/commission de coordination nationale et régionale, la police et les systèmes judiciaires, et les individus dans la société civile travaillant sur les armes. Dans ce processus, un nombre de défis méthodologiques ont été rencontrés. Ces

derniers ont inclus la non-disposition de certaines des personnes à interroger et la réconciliation de la position officielle avec les critères d'objectifs. Dans certaines situation, le manque de structures établies pour adresser les armes légères a rendu le rassemblement des informations adéquates difficile, car celles disponibles servaient soit en capacité d'acteur ou n'avaient pas les connaissances adéquates sur le sujet. De plus, certains des officiers étaient réticents à fournir des informations, possiblement de peur que de telles informations exposent leur incompétence et/ou manque de connaissance ou même le manque de conformité. Sinon, ils peuvent avoir adopté le point de vue que les problèmes de sécurité d'état empêchent tout type d'engagement avec la société civile. Malgré ces obstacles, les données représentatives adéquates ont été réunies dans ce document et la monographie qui lui est associée pour fournir des preuves suffisamment correctes sur le niveau de conformité des pays étudiés.

Petites armes et armes légères

Le point de départ du débat sur les petites armes et armes légères en Afrique date de juillet 1996 lorsque l'OUA a commencé une étude sur la prolifération et les disséminations d'armes de guerre de petit calibre. Par conséquent, lors de son 35ème sommet (juillet 1999), l'organisation s'est engagée à résoudre le problème. En effet, c'était le début de l'influence de l'Afrique sur la première conférence des NU sur les petites armes de juillet 2001.

En prélude à cette première conférence mondiale, l'Afrique a réuni le Premier meeting continental des experts sur les petites armes et armes légères à Addis Ababa en mai 2000 (soutenu par l'Institute for Security Studies (ISS – Institut pour les études de sécurité)). Cette initiative résultait des débats au niveau sous-continental : la déclaration de Nairobi sur le programme de la prolifération de petites armes et armes légères illicites dans la région des Grands lacs et de la Corne de l'Afrique (ci-après mentionné sous le nom de Déclaration de Nairobi) signée le 15 mars 2000, regroupant les préoccupations des leaders de la région des Grands lacs et de la Corne de l'Afrique ; le Moratoire de la CEDEAO sur l'importation,

2 Cf. Ilaria Bottigliero, 2000, "120 million landmines deployed worldwide: fact or fiction", Britain: Pen & Sword Books.

3 D'autres obligations qui sont dans le MBT mais qui ne sont pas examinées dans cette étude incluent « la destruction de toutes les mines anti-personnel dans les zones minées sous la juridiction ou le contrôle de l'état, et la réintégration sociale et économique, des victimes de mines et des campagnes de sensibilisation » ; « la prise de toutes les mesures légales, administratives ou autres, y compris l'imposition de sanctions pénales, pour prévenir et supprimer toutes les activités interdites selon la Convention effectuées par des personnes sur le territoire sous son contrôle et sa juridiction. »

4 L'engagement concernant les mines terrestres est réaffirmé dans la Déclaration de Maputo envers la Convention des NU sur l'interdiction de l'utilisation, du stockage, de la production et du transfert de mines anti-personnel et leur destruction, 7 mai 1999, paragraphe 6.

l'exportation et la fabrication de petites armes qui a été adopté par les chefs d'État à Abuja le 30–31 octobre 1998 ; et les préoccupations de l'Afrique méridionale ont été amplifiées par le Programme d'action pour la région de l'Afrique méridionale sur les armes légères et le trafic illégal qui a été signé en mai 1998. Ces trois préoccupations ont convergé dans la Déclaration de Bamako (décembre 2000).

Grâce aux négociations continues sur le continent, la Déclaration de Bamako est fermement ancrée dans le texte final du Programme d'action des NU (2001). Pour faciliter la conformité avec la Déclaration de Bamako, les pays requièrent un régime légal spécifique avec des structures et des procédures spécifiques. Ceci est souligné par le paragraphe 3(a) de la Déclaration de Bamako, qui demande aux états membres de mettre en place les structures pour s'occuper du problème des petites armes et armes légères aux niveaux nationaux et régionaux.

Tous les pays étudiés ont des structures nationales pour la mise en application de leurs engagements. Cependant, il est évident que les structures institutionnelles ont des capacités limitées en termes de ressources humaines et opérationnelles. Elles sont en sous-effectifs et manquent de fonds, et dépendent souvent de la générosité de donateurs. De plus, il y a le problème possible de leur autonomie, puisque la plupart, si ce n'est toutes, les structures nationales sont fermement sous le contrôle des agences de l'état. En effet, dans le mandat du comité du Nigeria, le rôle central des forces militaires dans la mise en application de la Déclaration de Bamako est clairement établi.

Trois régions de l'Afrique, c'est à dire l'Afrique de l'Ouest, les Grands lacs et la Corne de l'Afrique, et l'Afrique méridionale, ont chacune une agence de coordination comme stipulé dans la Déclaration de Bamako. Respectivement, les agences font partie de la CEDEAO (en Afrique de l'ouest), du secrétariat de Nairobi (pour les Grands lacs et la Corne de l'Afrique) et, pour l'Afrique méridionale, du comité petites armes et armes légères de la SADC et l'organisation de coopération des chefs de police régionaux en Afrique australe (SARPCO).

Tous les pays étudiés ont au moins une forme de législation et/ou procédure administrative sur la production, l'exportation, l'importation, le transit, la vente et la possession de petites armes et armes légères. Cependant, des différences considérables existent sur la nature et l'objectif des cadres légaux et des procédures. Certains sont assez anciens et

doivent être améliorés. Pour réunir des informations, il n'est pas possible de déterminer l'efficacité des telles mesures. Cependant, pour l'objectif de cette étude, nous ne faisons que noter leur existence.

Une autre critère de conformité est de considérer la capacité de l'application de la loi nationale et les agences de sécurité et le personnel. Ces engagements sont soulignés dans le paragraphe 3(a)(ii) de la Déclaration de Bamako. Elle reconnaît que pour traiter efficacement tous les aspects du problème des armes, une formation appropriée sur les procédures investigatrices, le contrôle des frontières et les actions spécialisées, ainsi qu'une modernisation de l'équipement et des ressources sont importants. Le renforcement des capacités des agences d'application de la loi et du personnel de sécurité prend la forme de formation et d'achat d'équipement. La responsabilité de conformité appartient aux gouvernements nationaux par l'intermédiaire de l'allocation budgétaire, mais aussi des arrangements bilatéraux ou multilatéraux avec les Nations Unies et les agences donatrices. Il n'a pas été possible d'évaluer les efforts nationaux pour améliorer la capacité des agences d'application de la loi dans les sept pays. Par exemple, très peu d'informations étaient disponibles pour le Kenya et l'Éthiopie.

En Éthiopie, le National Focal Point (NFP) espère inclure une formation spéciale sur les petites armes et armes légères pour les agents de la loi dans son plan d'action national.

Pendant la dernière année, le gouvernement kenyan a acheté 107 véhicules pour la police kenyane et augmenté leur salaire. De plus, les organisations civiles au Kenya ont conçu des ateliers pour le personnel de sécurité au niveau national et régional.

Les agences pour l'application de la loi et la sécurité en Afrique du Sud ont plus de capacités que les autres pays africains. Ceci se manifeste par la base de compétences plus large du service de police South African Police Service (SAPS). Par exemple, le personnel total du SAPS est de plus de 100 000 ou approximativement 1:427 citoyens.

En Afrique de l'ouest, le soutien de donateurs pour le renforcement des capacités au niveau régional est impressionnant. Les NU et ses agences ont conduit de nombreux programmes de formation. Des ressources pour assister les programmes ont aussi été reçues de la part du gouvernement français, plus particulièrement pour l'amélioration des compétences linguistiques afin d'améliorer l'efficacité des officiers de police assignés

au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire ou aux frontières du Togo. Le Sénégal a une des agences d'application de la loi la plus efficace en termes de détection et de destruction d'armes.

En général, la société civile a aussi contribué à l'amélioration de la capacité des agences d'application de la loi. Par exemple, l'ISS a facilité le premier atelier de la CEDEAO sur les normes régionales pour le marquage, la traçabilité et l'enregistrement des armes et des dépôts d'armes d'état en avril 2003, parmi d'autres mesures.

Il est aussi prudent de mesurer le développement et la mise en place de programmes sur la cession volontaire, l'identification et la destruction de petites armes et armes légères. Les résultats sont généralement peu encourageants. Par exemple, la tentative du Ghana avec une stratégie de récupération des armes menée par la police et l'armée n'a pas eu beaucoup de succès. Sur l'identification des armes, notre étude a noté des résultats vagues. Cependant, les conclusions sur la destruction, surtout au Kenya, au Sénégal et en Afrique du Sud sont plutôt encourageantes. Les trois pays ont détruit tout ou une partie des armes saisies/réunies ou obsolètes.

Certains des pays, tel que l'Afrique du Sud, se sont lancés dans une politique de destruction des petites armes et armes légères bien avant la Déclaration de Bamako. Parmi les autres, comme le Kenya, les informations réunies n'étaient pas suffisantes pour indiquer si la destruction avait commencé. Cependant, ce qui est clair, c'est que les organes de sécurité ont récupéré des armes pendant de longues périodes. Pour des pays tels que le Nigeria, le Ghana et l'Ouganda, qui avaient tenté des programmes de désarmement à grande échelle, un nombre de facteurs, y compris une mauvaise planification et un manque d'approche régionale, ont empêché leurs succès.

Le paragraphe a(ix) de la Déclaration de Bamako requiert la conclusion d'accords liants entre les états et le renforcement de la coopération régionale et continentale. La collaboration inter-agences au niveau régional et continental est définie par les accord bilatéraux et multilatéraux. Elle implique le partage des informations et l'échange de renseignements entre les agences formelles de sécurité, les agences militaires et paramilitaires.

Les sept pays ont conclu des accords multilatéraux sur la sécurité en générale, et sur les petites armes et armes légères en particulier. En ce qui concerne ces derniers, les instruments suivants sont pertinents⁵ :

- le Programme d'action des Nations Unies pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illégal de petites armes et d'armes légères dans tous ces aspects ;
- le Protocole contre la production et le trafic illicite d'armes à feu, de pièces détachées pour les armes et des munitions complétant la Convention des Nations Unies contre le crime organisé transnational ; et
- la Déclaration de Bamako, la Déclaration de Nairobi, le Protocole contre les armes à feu de la SADC et le Moratoire de la CEDEAO.

Au niveau bilatéral, l'Ethiopie et l'Afrique du Sud ont conclu des accords avec certains de leurs voisins sur les problèmes de paix et de sécurité, d'extradition des criminels et, plus récemment, le terrorisme. Dans certains de ces accords, le problème des petites armes peut être suggéré ou est spécifiquement mentionné.

En plus des instrument mentionnés ci-dessus, d'autres structures existent au niveau régional, comme par exemple l'organisation de coopération des chefs de police régionaux en Afrique australe (SARPCO). Elle a été établie en 1995 pour coordonner le travail entre les agences de police sur les problèmes qui ébranlent la sécurité et la stabilité des sous-régions. Un cadre légal pour la coopération, l'Accord sur le respect de la coopération et l'assistance mutuelle dans le domaine du combat contre le crime, est entré en vigueur en juillet 1999. Il fournit un forum pour la collaboration régionale sur les problèmes qui sortent entièrement, ou partiellement, du ressort des départements pour la défense des états de l'Afrique australe. Le Conseil des ministres de la SADC a aussi mandaté le SARPCO pour mettre en application la politique de la SADC sur les armes légères et la prévention du crime de part les frontières ainsi que le Protocole contre les armes de la SADC.

Cet accord a, par exemple, permit à la SAPS de coopérer avec les pays voisins et de participer à divers forums régionaux. Ces derniers incluent les ateliers trimestriels avec le Swaziland, le Mozambique et le Lesotho. « La police des frontières est représentée sur

⁵ D'autres instruments pertinents incluent la Déclaration solennelle de la conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) à, 10–12 juillet 2000, Lomé, Togo, paragraphes 2, 9, 10(h) et 14(1), et la Déclaration d'Alger, 35^{ème} session ordinaire de l'assemblée des chefs d'états et du gouvernement, 12–14 juillet 1999.

cinq forums avec les pays voisins, et est entrée en proche collaboration avec Interpol et le Comité de Législation pour le contrôle des frontières. »⁶

Des opérations conjointes pour combattre le vol de voitures, le trafic de drogue et la prolifération de petites armes et armes légères sont normalement conduites en phases dans les sous-régions. Par exemple, en 2002, « l'opération Mangochi » a ciblé le vol de voitures, le trafic de drogue et d'armes entre la Namibie, le Botswana, le Zimbabwe, le Lesotho, le Swaziland et le Mozambique, pendant que « l'opération scorpion » couvrait l'Angola et la Namibie. Les opérations « green mamba » et « Katse » ont ciblé le traçage d'armes illégales entre le Swaziland et le Lesotho respectivement.

Avec de telles opérations, la SAPS a aussi pu transférer les compétences de collecte des renseignements et les connaissances techniques sur la destruction des armes au service de police du Mozambique (PRM). La collaboration lors de l'opération Rachel, par exemple, a permis à la PRM de développer la capacité d'effectuer des programmes de récupération et de destructions d'armes.

En Afrique de l'ouest, des arrangements clefs pour définir les relations sur les petites armes et armes légères incluent :

- chapitre X, article 46 du Protocole de la CEDEAO sur le mécanisme de prévention, d'administration et de résolution de conflits, la paix et la sécurité ;
- le moratoire de la CEDEAO interdisant l'exportation, l'importation et la fabrication de petites armes et armes légères. Ce moratoire volontaire non-liant a développé un Code de conduite pour la mise en application du moratoire. Parmi les processus pour le contrôle des petites armes et armes légères, la décision A/DEC.13/12/99 établissant des commissions nationales pour le contrôle et la prolifération et la circulation illicite de petites armes a aussi été adopté ; et
- la Convention CEDEAO A/P1/7/92 sur l'assistance mutuelle en matière criminelle et la Convention CEDEAO A/P1/8/94 sur l'extradition.

De tels accords ont aussi inclus des éléments de formation de capacité. En ce qui concerne ceci, une formation conjointe pour renforcer la coopération a pris place aux niveaux institutionnels pertinents au

sein de la région comme au National War College, Teshie, Ghana et au Kofi Annan International Peacekeeping Training Center (KAIPTC) aussi au Ghana. Des exercices conjoints sur la détection et la destruction ont pris place pendant l'opération Kompeingha et l'opération Korza.⁷

La coopération parmi les agences de sécurité et les états pour la Déclaration de Nairobi a été *ad hoc*. Mais ceci est appelé à changer après la signature du Protocole de Nairobi sur la prévention, le contrôle et la réduction des petites armes et armes légères dans la région des Grands lacs et de la Corne de l'Afrique pendant la deuxième réunion ministérielle du 21–22 avril 2004. Le Protocole présente l'uniformité légale et établit des normes minimales pour gouverner :

- la fabrication ;
- la possession ;
- l'importation, l'exportation, le transfert, le transport ;
- les dispositions concernant la collection d'armes et la destruction, la coopération entre les polices, l'échange d'information ; et
- les campagnes de sensibilisation.

Le Protocole de Nairobi sera un instrument régional pour augmenter le contrôle sur la prolifération de petites armes et armes légères dans les régions des Grands lacs et de la Corne de l'Afrique et, comme tel, est un document historique pour le contrôle et l'administration des petites armes et armes légères. Il fournit à la région une base légale avec laquelle traiter le commerce légal et illicite d'armes à feu, et permet à d'autres de rendre les gouvernements responsables de leurs engagements.

Par dessus tout, il est clair que la collaboration inter-agence qui est régulée par les réglementations régionales et internationales, semble plus établie en Afrique de l'ouest et australe qu'en Afrique de l'Est. En Afrique de l'ouest, les instruments CEDEAO sont la force conductrice, pendant qu'en Afrique australe, l'Afrique du Sud joue un rôle clef pour faciliter certains des objectifs. Dans le premier, un nombre de donateurs clefs, par l'intermédiaire de la CEDEAO, initient et facilitent la collaboration entre les agences de sécurité. La coopération inter-régionale, entre la Corne de l'Afrique et l'Afrique de l'ouest ou entre l'Afrique australe et l'Afrique de l'ouest, est minimale.

Il y a des preuves d'agences fonctionnelles de coordination au niveau national et régional. Les instruments

6 A Minnaar, "Policing the ports: Reducing illicit trafficking in South Africa", ISS Monograph No 84, May 2003, p 24.

7 Ces dernières étaient des opérations militaires conjointes de la CEDEAO pour une action collective lorsque, et quand, le besoin s'en fait ressentir.

régionaux respectifs influencent les noms de ces agences. Dans la région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique, par exemple, l'agence de coordination nationale est mentionnée comme NFP comme indiqué dans la Déclaration de Nairobi, alors qu'en Afrique de l'ouest, son nom est la Commission nationale, comme mentionné dans le moratoire du CEDEAO. Le Kenya, le Nigeria et l'Ouganda ont des agences relativement bien établies. Celles en Ethiopie, au Ghana et au Sénégal sont naissantes, alors que l'Afrique du Sud maintient un point de contact national. Le mandat de la Commission nationale nigériane est plus étendu que le reste. Il inclut le contrôle de l'importation et la fabrication de toutes les petites armes et armes légères, l'enregistrement et le contrôle des mouvements et des utilisations du stock légal d'armes ; la détection et la destruction d'armes illicites ou de surplus ; et l'accord ou la permission d'exemptions au moratoire en accord avec des critères stricts. Pour le reste, la tâche est confiée aux agences de sécurité. La composition des agences de coordinations reflète la contribution des investisseurs principaux, y compris la société civile, dans la lutte contre les petites armes. Cependant, les agences de sécurité tendent à dominer.

Les agences de coordination ont aussi été établies au niveau régional. Dans les Grands lacs et la Corne de l'Afrique, il est connu sous le nom de Secrétariat de Nairobi. En Afrique de l'ouest, le secrétariat de la CEDEAO est l'agence de coordination, alors qu'en Afrique australe, il y a deux structures, le Comité SADC et SARPCO. Elles sont toutes actives pour la surveillance de la mise en application des aspects régionaux et continentaux de petites armes et armes légères.

En ce qui concerne la législation, les sept pays ont développé des législations domestiques sur le contrôle des armes à feu (l'Afrique du Sud l'a fait récemment de façon complète, alors que d'autres sont dans le processus de revoir leurs lois actuelles pour les rendre plus efficaces). Seule l'Afrique du Sud a mis en place de nouvelles lois pour contrôler l'exportation et les négociations d'armes à feu. Elle a conclu un accord avec les fabricants d'armes à feu dans le but de normaliser le marquage pour rendre la traçabilité plus simple. Elle a développé et mis en place une politique que tous le surplus, les petites armes inutiles, obsolètes ou confisquées, en dessous, et incluant, le calibre de 12,7 mm soient détruites pour éviter qu'elles finissent sur le marché illicite des armes. D'autres pays, tels que le Kenya et l'Ouganda, ont reconnu des vides juridiques dans les lois sur les armes existantes et ont déclaré leur engagement pour la révision des lois pertinentes.

Certains progrès ont été faits pour améliorer la capacité des agences d'application de la loi pour s'occuper des problèmes de petites armes et armes légères. Ceci a pris place aux niveaux nationaux, bilatéraux et multilatéraux. La région de l'Afrique de l'ouest a fait des progrès significatifs en ce qui concerne les programmes de création de capacité conjointe sous la CEDEAO. Dans les Grands lacs et la Corne de l'Afrique, divers acteurs ont, par l'intermédiaire d'un processus interactif, développé un curriculum de formation pour les agences d'application de la loi. Nous espérons que, une fois opérationnels, ils faciliteront les programmes de formation conjoints au niveau régional. En Afrique australe, l'Afrique du Sud a été instrumentale pour faciliter les programmes régionaux sous la coupe de la SADC et par des arrangements bilatéraux. Les acteurs non-gouvernementaux, telles que les organisations de la société civile, ont aussi organisé des ateliers pour les agences d'application de la loi.

Le développement et la mise en place de programmes de sensibilisation déterminent l'étendue à laquelle le public participe dans la mise en oeuvre des engagements des gouvernements nationaux. Cette obligation est mentionnée dans le paragraphe 3 (a)(v) de la Déclaration de Bamako, qui traite des mesures nationales sur le problème de la prolifération et le trafic illicite de petites armes et armes légères. Plus particulièrement, la Déclaration demande aux états de développer et de mettre en place des programmes de sensibilisation sur le problème de la prolifération et du trafic illicite de petites armes et armes légères.

Dans les sept pays étudiés, les acteurs de l'état et non-gouvernementaux sont importants pour la sensibilisation sur les effets négatifs de la possession illégale et de l'utilisation de petites armes et armes légères. Par l'intermédiaire d'ateliers et de conférences, les représentants du gouvernement et les organisations civiles ont continué de donner la priorité aux différents aspects du problème des petites armes et armes légères sur l'agenda local, national, régional et international.

Les agences de coordination nationales et régionales utilisent non seulement les médias imprimés, mais aussi les posters demandant au public de communiquer volontairement des informations qui aideront à l'appréhension de suspects (c'est à dire de personnes en possession de petites armes et armes légères illicites). Le Secrétariat de Nairobi et le Kenya National Focal Point (KNFP) ont tenu des ateliers et des conférences à ce sujet. Le Secrétariat a envoyé une lettre d'information, intitulée « Progrès », comme moyen de sensibiliser le public, et à

ce jour, trois numéros ont été publiés. Le secrétariat, avec le KNFP, soutiennent aussi des campagnes de sensibilisation, comme brûler publiquement les armes récupérées à Nairobi en mars 2003.

Les organisations civiles, y compris les acteurs internationaux, ont par l'intermédiaire de réseaux tels que le Eastern Africa Action Network on Small Arms (EAANSA – Réseau d'action sur les petites armes en Afrique orientale), le Kenya Action Network on Small Arms (KANSA – Réseau d'action sur les petites armes au Kenya) et le Uganda Action Network on Small Arms (UANSA – Réseau d'action sur les petites armes en Ouganda), sponsorisé des programmes radio et télévisés sur le sujet. Au Kenya, ceci était plus évident pendant la commémoration du troisième anniversaire de la Déclaration de Nairobi. En plus des meetings, les organisations civiles et les institutions dans la région entreprennent des recherches spécifiques dont l'objectif est d'établir la nature et la magnitude du problème mais aussi d'informer les décideurs politiques. Au Sénégal, le Movement Against Small Arms Control in West Africa (MALAO – mouvement pour le contrôle des petites armes en Afrique de l'ouest) et le Africa Strategic and Peace Research Group (AFSTRAG – groupe de recherche sur la paix et la stratégie en Afrique) au Nigeria, ont organisé de nombreux événements de sensibilisation pour marquer la semaine d'action contre les petites armes 2003. La police fédérale en Ethiopie a maintenu différents programmes dont l'objectif est de sensibiliser le public et de créer une proche collaboration entre la police et le public. Elle a un programme de télévision et une émission de radio hebdomadaires sur le crime, la paix et la sécurité et qui se concentrent sur ses propres activités.

Le problème de petites armes et armes légères a, par conséquent, reçu une grande publicité. Les déclarations officielles et les recherches restent importants pour l'explication de la nature complexe du problème pour les petites armes illicites. Les actions de

la société civile et des organisations internationales sont essentielles pour la compréhension des instruments existants et aussi des gouvernements pour la mise en place des résolutions de ces derniers.

Les mines anti-personnel

A l'exception de certaines parties de la région de Ziguichor au Sénégal, de l'Ouganda du nord, et de la frontière entre l'Ethiopie et l'Erythrée, les mines ne sont pas un problème majeur dans les autres six pays de cette étude. L'Afrique du Sud, bien que non considérée comme affectée par les mines, a connu des incidents, tout particulièrement pendant la lutte pour la libération. Malgré l'influence de son passé, le gouvernement sud africain n'est pas seulement complètement engagé pour l'interdiction de la production de mines anti-personnel sur ses terres et la destruction de ses stocks, mais elle est aussi prête à fournir aux pays touchés une formation sur les risques des mines, le déminage des mines posées et l'assistance aux victimes.

Sous la coupe de l'OAU, la Première conférence continentale des experts africains sur les mines, qui a eu lieu à Kempton Park en Afrique du Sud (mai 1997) était un élément clef de l'adoption du MBT. Le débat sur les mines en Afrique a commencé lorsque la 66ème session ordinaire du conseil des ministres de l'OUA en mai-juin 1997 a adopté le plan d'action émanant de cette conférence et poussé les états membres à participer totalement et activement dans ce qui est maintenant connu sous le nom de « Processus d'Ottawa ».

Le MBT demande aux états d'arrêter l'utilisation, le développement, la fabrication ou l'acquisition, le stockage, la rétention et le transfert de mines. A ce jour, 141 pays font partis du MBT, principalement grâce au soutien provenant de l'Afrique avant et pendant les discussions d'Oslo en 1997.

Tableau 1 ; Traité sur l'interdiction des mines, 1997

Pays	Position	Date de signature	Date de ratification	Date d'entrée en vigueur	1er rapport article 7 fournit	Résolution 58/53 UNGA 2003	5ème meeting des états membres
Ethiopie	Signé	3/12/1997	–	–	Non	Oui	Oui
Ghana	Ratifié	4/12/1997	30/06/2000	1/12/2000	Oui	Oui	Oui
Kenya	Ratifié	5/12/1997	23/01/2001	1/07/2001	Oui	Oui	Oui
Nigeria	Adhésion	27/09/2001	27/09/2001(a)	1/03/2002	Oui	Oui	Oui
Sénégal	Ratifié	3/12/1997	24/09/1998	1/03/1999	Oui	Oui	Oui
Afrique du Sud	Ratifié	3/12/1997	26/06/1998	1/03/1999	Oui	Oui	Oui
Uganda	Ratifié	3/12/997	25/02/1999	1/08/1999	Oui	Oui	Oui

Tout comme pour la situation des petites armes et armes légères, il y a un nombre d'accords régionaux concernant les mines. Mis à part le MBT, d'autres engagements complémentaires de l'OUA/UA incluent la résolution de l'OUA CM/Res. 1593 (LXII) CM/Res. 1628 (LXIII), la Résolution sur la révision de la convention de 1980 des Nations Unies sur certaines armes conventionnelles et les problèmes posés par la prolifération de mines anti-personnel en Afrique (1996), et le plan d'action de la première conférence continentale des experts africains sur les mines (1997).

Le tableau 1 fournit un sommaire du statut des relations officielles avec le MBT dans les pays étudiés. Cependant, l'Afrique du Sud mérite une mention spéciale à ce sujet. Elle est certainement en avance sur les autres pays inclus dans cette étude.

L'Afrique du Sud joue un rôle de leader dans les efforts pour globaliser le MBT en Afrique. Elle participe activement dans les programmes de travail inter-session, les différents comités et les meetings annuels des états du MBT. Le pays a co-sponsorisé et voté en faveur de toutes les résolutions de l'AG des Nations Unies concernant l'interdiction des mines et le déminage, y compris celles demandant la globalisation et l'application de la convention. Une loi pour l'interdiction des mines anti-personnel a été approuvée par les deux chambres du Parlement en 2003.

Parmi les sept pays étudiés, l'Afrique du sud, seul pays avec la capacité de déminer, s'est placée comme leader dans le domaine de l'équipement de déminage et pense posséder une technologie de déminage de pointe et une expertise, ainsi que les capacités et l'expérience médicale pour assister les victimes de mines.

Seule l'Afrique du Sud a voté des lois domestiques sur l'interdiction totale des mines anti-personnel. Sa législation contre les mines est maintenant considérée comme un modèle selon les standards internationaux. Ceci se reflète, par exemple, dans la clarté de ce qui est, et n'est pas, permis pendant les opérations conjointes avec des pays ne faisant pas partis du MBT et en relation avec la définition de mine anti-personnel utilisée dans la législation. Par conséquent, l'Afrique du Sud ne participera pas à des opérations combinées avec toute force utilisant des mines anti-personnel et sa définition inclut toutes les munitions activées par les victimes.

Généralement, de bons progrès ont été enregistrés dans l'application du MBT.

L'Ethiopie, le Sénégal, l'Afrique du Sud et l'Ouganda sont les seuls pays ayant des programmes pour sensibiliser le public au problème des mines. Les agences gouvernementales compétentes, avec l'assistance de donateurs, sont les forces motrices de ces programmes.

Généralement, de bons progrès ont été enregistrés dans l'application du MBT. Six pays sur les sept ont ratifié ou accepté le MBT. L'Ethiopie n'a fait que le signer. Mis à part l'Ethiopie, le reste des pays ont soumis leurs rapports initiaux de transparence comme requis par l'article 7. Les sept pays ont voté pour la Résolution 58/53 de l'AG des Nations Unies, qui demande la globalisation et l'application du traité d'interdiction des mines du 8 décembre 2003 et assistent à diverses réunions annuelles des états membres. Parmi les pays étudiés, l'Afrique du Sud est le seul pays qui a été fabricant et exportateur de mines. D'autres pays, tels que le Kenya et l'Afrique du Sud, ont détruit tous leurs stocks de mines bien avant les dates limites fixées et continuent de fournir des rapports réguliers sur leurs progrès au Secrétaire Général des Nations Unies.

Conclusion

Ce document tente d'établir dans quelle mesure point les sept pays Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs ont appliqué les engagements clefs de la Déclaration de Bamako et du Traité d'interdiction des mines de 1997. Des preuves évidentes montre que bien que certains pays ont fait des progrès remarquables, d'autres n'ont pas fait aussi bien. Il a aussi été établi que certain des pays ont pris des mesures bien avant la Déclaration de Bamako.

Les réels défis auxquels tous les pays étudiés font face sont les faiblesses institutionnelles et opérationnelles au niveau national et régional. Ceci est souligné par le manque de ressources et de capacité pour l'application. Cette situation place parfois un poids supplémentaire sur les pays considérés comme plus subventionnés que leurs voisins. Toutefois, un potentiel énorme semble résider dans le partenariat émergeant entre les différentes agences de sécurité, les agences gouvernementales pertinentes et la société civile en général. De plus, le problème des petites armes, des armes légères et des mines attire toujours l'attention de la communauté des donateurs internationaux.