

**INSTITUT DES NATIONS UNIES POUR
LA RECHERCHE SUR LE DÉSARMEMENT**



**UNITED NATIONS INSTITUTE
FOR DISARMAMENT RESEARCH**

Téléphone : + 41 (0)22 917 17 59
Téléfax : + 41 (0)22 917 01 76
kmaze@unog.ch
www.unidir.org

Palais des Nations
CH-1211 Genève 10

**L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action
des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères
sous tous ses aspects :**

Examen de cas concrets en Afrique de l'Est

Kerry Maze et Hyunjoo Rhee

TABLE DES MATIERES

Résumé	i
Remerciements	ii
Introduction	1
La situation des armes légères en Afrique de l'Est	2
Résumé des actions portant sur les armes légères en Afrique de l'Est	5
Le Protocole de Nairobi	5
Les plans d'action nationale	6
L'assistance internationale	7
Les points communs des types d'assistance requis	9
Les difficultés les plus courantes de l'assistance internationale	10
Conclusion	14
Annexe. Le point sur la situation de cinq pays	16
Burundi	16
Kenya	23
Ouganda	26
Rwanda	34
Tanzanie	39
Sigles	46

RÉSUMÉ

Les armes légères sont une menace grave pour la sécurité et le développement de l'Afrique de l'Est. Le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie luttent cependant contre le commerce illicite d'armes légères : ils adoptent de nouvelles législations, fixent des objectifs nationaux et, dans certains cas, appliquent des plans d'action en collaboration avec le Centre régional sur les armes légères (RECSA) et la Communauté de l'Afrique de l'Est. En raison de l'ampleur du problème des armes légères dans cette région qui n'a pas les capacités de le résoudre, une assistance internationale est indispensable pour mettre en œuvre des programmes sur les armes légères. La plupart de l'assistance reçue entre 2001 et 2005 a été consacrée à des programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) ; seulement 5 % de l'assistance fut consacrée à d'autres types de projets liés aux armes légères, principalement au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie. Les cinq pays présentés dans cette étude sont à des stades divers d'application du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects et disposent de capacités différentes pour y mettre fin.

Début 2008, ces pays auront adopté de nouvelles politiques et législations sur les armes légères ; une assistance sera alors indispensable pour les activités de sensibilisation et de formation ainsi que pour l'application de ces politiques et législations. Renforcer les capacités des points de contact nationaux est une priorité particulière pour le Burundi et le Rwanda ; l'amélioration des ressources et capacités disponibles le long des frontières et aux points d'entrée aux frontières, la tenue de registres, la gestion et la sécurité des stocks, ainsi que le marquage des armes sont les besoins systématiquement cités par les États de la sous-région. En plus de présenter les résultats de l'étude sur l'assistance internationale en Afrique de l'Est, ce rapport avance certaines recommandations de politique générale pour améliorer la mobilisation de ressources. À la fin de ce rapport, nous ferons le point sur la situation des différents pays, en précisant les actions prises et les besoins d'assistance.

Cette étude a été menée par l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) dans le cadre du projet sur « L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères » qui vise à favoriser l'adéquation entre les ressources et les besoins et à encourager la mobilisation de ressources. Pour plus d'informations sur le projet, veuillez consulter le site web de l'Institut (www.unidir.org).

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les vues exprimées dans cette publication n'engagent que leurs auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement les vues ou les opinions de l'Organisation des Nations Unies, de l'UNIDIR, de son personnel ou des États ou institutions qui apportent leur concours à l'Institut.

REMERCIEMENTS

L'UNIDIR voudrait remercier les Gouvernements autrichien, canadien et américain pour avoir financé cette phase du projet sur « L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères ».

L'UNIDIR tient à exprimer sa reconnaissance aux nombreux agents de l'État et membres d'organisations internationales ou de la société civile au Burundi, au Kenya, en Ouganda, au Rwanda, et en Tanzanie, ainsi qu'à Genève, qui ont consacré du temps à ce projet et partagé leurs informations. Nous nous sommes entretenues avec plus de 70 personnes qui font toutes des efforts remarquables pour prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères.

Nous tenons à remercier tout particulièrement Francis Sang et le Centre régional sur les armes légères pour leur soutien et leur participation dans l'étude menée par l'UNIDIR en Afrique de l'Est. L'UNIDIR souhaite remercier tout particulièrement Dominic Hayuma (point de contact national, Tanzanie), Eric Kayiranga (point de contact national, Rwanda), Silvestre Kibeceri (point de contact national, Burundi), et Richard Nabudere et son assistante Florence Kirabira (point de contact national, Ouganda) pour leur accueil chaleureux et leur soutien pendant toute la recherche. Mody Berethe, directeur de programme, Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau de la prévention des crises et du relèvement au Burundi, a pris du temps sur son emploi du temps chargé et nous a apporté un soutien logistique précieux.

Les auteurs de ce rapport ont également beaucoup apprécié, à l'UNIDIR, le soutien et la direction de Patricia Lewis et Kerstin Vignard, ainsi que le temps et l'énergie que leur ont consacrés Nicolas Gérard et Isabelle Roger. Nous tenons aussi à remercier Jason Powers pour la révision de ce rapport en anglais et Valérie Compagnion pour la traduction française.

Kerry Maze
Hyunjoo Rhee

INTRODUCTION

Lors de la négociation du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, la communauté internationale s'est engagée, à l'unanimité, « à coopérer ainsi qu'à assurer la coordination, la complémentarité et la synergie des efforts engagés [...] pour faire face au commerce illicite des armes légères »¹. Entre 2001 et 2005, les États ont consacré environ 660 millions de dollars² aux activités liées au Programme d'action pour lutter contre le commerce illicite d'armes légères et ses conséquences³. Comme il n'existe pas de cadre bien établi pour mobiliser les ressources nécessaires pour appliquer le Programme d'action ou favoriser une adéquation entre les besoins et les ressources, l'assistance internationale a souvent été décidée au cas par cas et sans réelle coordination. Les États n'ont commencé que très récemment à évoquer la question de la mobilisation des ressources.

Ce rapport porte sur l'assistance internationale et la mobilisation de ressources en se fondant plus particulièrement sur les résultats d'une étude en Afrique de l'Est. Menée au Burundi, au Kenya, en Ouganda, au Rwanda et en Tanzanie, cette étude s'inscrit dans un projet plus large de l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) sur l'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action. Ce projet, qui a commencé en 2006 avec le soutien financier de l'Autriche, du Canada, des États-Unis d'Amérique et de la Finlande, entend fournir des informations sur l'assistance internationale, favoriser la communication sur les types d'assistance que recherchent les États pour exécuter le Programme d'action et améliorer la mobilisation de ressources et l'adéquation entre les besoins et les ressources.

Les cinq pays d'Afrique de l'Est retenus pour cette étude ont été choisis pour plusieurs raisons. D'un côté, cette sous-région connaît de très nombreux problèmes liés aux armes légères comme des insurrections, le banditisme, la violence dans les régions pastorales, le vol de bétail, les trafics et la criminalité urbaine. Elle a aussi démontré sa volonté de s'engager aux niveaux national, régional et international pour lutter contre ces problèmes comme l'illustrent le rôle actif du Centre régional sur les armes légères (le secrétariat du Protocole de Nairobi)⁴, la mobilisation du Kenya avec le Royaume-Uni sur la question des transferts ainsi que les mesures concrètes prises au niveau national pour définir des plans d'action et les mettre en œuvre.

Le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie sont aussi membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est. Quant au Burundi et au Rwanda, ils ont engagé le processus d'adhésion. La Communauté de l'Afrique de l'Est prépare une intégration régionale et

¹ Nations Unies, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, document des Nations Unies A/CONF.192/15, 9-20 juillet 2001, par. III. 2.

² Dans ce document, le terme « dollar » s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique.

³ Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006.

⁴ Le Centre régional sur les armes légères est le secrétariat du Protocole de Nairobi ; il travaille avec les points de contact nationaux pour mettre en place des séminaires et des formations et attribue à ses membres une certaine aide financière. Douze pays de la région des Grands Lacs et de la corne de l'Afrique sont membres du Centre régional sur les armes légères. Voir <www.recsasec.org>.

économique avec une union douanière (2005), un marché unique (2008), une union monétaire (2010) et une fédération politique (2014). Les deux premières étapes, qui facilitent la circulation des peuples et des marchandises, auront de sérieuses conséquences pour la sécurité et la prolifération des armes légères⁵. La Communauté de l'Afrique de l'Est estime que des « avancées égales » dans l'application du Protocole de Nairobi sont indispensables pour éviter des violences déstabilisantes. Pour aider ses États membres à lutter contre ce fléau, elle travaille en étroite collaboration avec le Centre régional sur les armes légères⁶.

Début 2007, des chercheurs de l'UNIDIR se sont rendus dans ces pays pour s'entretenir avec les membres des points de contact nationaux. Connus aussi sous le nom de Commissions nationales ou de points focaux nationaux⁷, les points de contact nationaux comptent, en Afrique de l'Est, des représentants de toutes les institutions publiques impliquées dans la question des armes légères et incluent souvent des organisations de la société civile. Les chercheurs de l'UNIDIR ont également rencontré des représentants d'organisations internationales ou régionales et des acteurs de la société civile qui mettent en œuvre, dans cette sous-région, les programmes sur les armes légères. Le but de ces entretiens était de recenser les principales difficultés que rencontre la lutte contre le commerce illicite des armes légères dans la sous-région et de mettre en avant les types d'assistance dont les États ont besoin pour appliquer efficacement le Programme d'action. En plus de présenter les résultats de l'étude sur l'assistance internationale en Afrique de l'Est, ce rapport avance certaines recommandations de politique générale afin d'améliorer la mobilisation de ressources. À la fin de ce rapport, nous faisons le point sur la situation des différents pays, en précisant les actions prises et les besoins d'assistance.

LA SITUATION DES ARMES LEGERES EN AFRIQUE DE L'EST

Comme nous l'avons dit précédemment, l'Afrique de l'Est est confrontée à de multiples problèmes liés aux armes légères. Par exemple, les régions pastorales dans le nord du Kenya, l'est de l'Ouganda, le sud-est du Soudan et l'ouest de la Somalie sont frappées par des actes violents de vol de bétail ; des tensions ethniques touchent les régions frontalières du Burundi, de l'Ouganda, de la République démocratique du Congo, du Rwanda et de la Tanzanie ; des groupes rebelles se soutiennent mutuellement dans le sud du Soudan et le nord de l'Ouganda ; et la violence armée frappe les grandes villes. Les raisons de la présence de ces armes varient d'une zone à l'autre et influent sur les

⁵ Entretien avec Leonard M. Onyonyi, Communauté de l'Afrique de l'Est, Moshi (Tanzanie), 15 février 2007. Selon M. Onyonyi, « les armes légères sont le talon d'Achille de l'intégration ».

⁶ La Communauté de l'Afrique de l'Est verse des fonds au Centre régional sur les armes légères pour qu'il mette en place des activités techniques. Si la Communauté de l'Afrique de l'Est est l'organe politique chargé de promouvoir le Protocole de Nairobi et de soutenir les activités du Centre dans ses cinq pays membres, le Centre reste le secrétariat chargé d'appliquer le Protocole de Nairobi dans la sous-région. Des réunions de coordination sont organisées régulièrement pour éviter que les activités de ces deux organes ne se chevauchent.

⁷ Le Programme d'action stipule au paragraphe 4 de la deuxième section que les États doivent mettre en place des « mécanismes ou organes nationaux de coordination ainsi que des institutions chargées d'élaborer des directives, d'effectuer des travaux de recherche et de suivre les efforts visant à prévenir, maîtriser et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ». Au paragraphe 5 de la même section, les États s'engagent à créer un point de contact au niveau national qui sera chargé de la liaison avec les autres États pour les questions liées au Programme d'action. L'expression « point focal national », utilisée dans le Protocole de Nairobi s'agissant des instances nationales de coordination sur les questions des armes légères, est plus courante dans les pays d'Afrique de l'Est.

modalités du désarmement. Les facteurs ethniques, économiques et environnementaux sont ceux qui influencent le plus la façon dont ces problèmes se manifestent et les lieux où ils apparaissent⁸. Vu l'ampleur géographique du problème, une approche sous-régionale est essentielle pour lutter contre le commerce illégal des armes légères.

De plus, quatre de ces cinq pays font partie des pays les moins avancés (le Burundi, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie). Si un faible niveau de développement entrave la capacité d'un État à contrôler le commerce illicite des armes légères et à assurer la protection et la sécurité de sa population, l'absence généralisée de possibilités économiques ne fait qu'accroître les rivalités, la criminalité et les conflits autour des ressources. Si les préoccupations en matière de sécurité ou de développement l'emportent, à un moment donné, dans une région particulière, toutes ces questions sont étroitement liées en Afrique de l'Est⁹. Pour reprendre la formule d'un représentant de la Communauté de l'Afrique de l'Est, « vous pouvez désarmer ceux qui se disputent un point d'eau, mais cela ne crée pas pour autant un autre point d'eau [...] le problème demeure »¹⁰. Dans les zones où règne la pauvreté, les gens se soucient plus de leurs besoins fondamentaux et de la protection de leurs biens que des inconvénients et du coût que représentent l'enregistrement ou la restitution d'une arme illégale ou non marquée¹¹. Dans de telles situations, les communautés ont du mal à voir l'intérêt à long terme du contrôle des armes légères.

La pression économique peut, en outre, accroître les risques de corruption. Par exemple, en Ouganda, les forces de défense locales ont été utilisées afin d'accroître la main-d'œuvre disponible pour faire respecter la loi. Comme ils ne reçoivent pas ou très peu de compensations financières pour leur travail, il arrive que ces volontaires armés ferment les yeux sur les crimes commis par des personnes appartenant à la même ethnie qu'eux ou qu'ils soient complices de crimes¹². La situation est analogue au Kenya¹³.

⁸ Ce point fut clairement exprimé lors de nos entretiens avec Willet Weeks, conseiller principal, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), janvier 2007, et avec Sam Kona, conseiller régional, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), janvier 2007.

⁹ Par exemple, dans le nord de l'Ouganda et le nord-ouest du Burundi, la priorité était d'instaurer la sécurité car la situation n'était pas propice à un développement durable. Dans ces régions, les avancées vers la paix dépendront toutefois des opportunités qui s'offriront aux anciens combattants. Dans la région de Karamoja, dans l'est de l'Ouganda, le désarmement a été inefficace car les actions visant à proposer d'autres moyens de subsistance que le vol de bétail ou à régler les différends autour des ressources étaient inadéquates.

¹⁰ Entretien avec Leonard M. Onyonyi, Communauté de l'Afrique de l'Est, Moshi (Tanzanie), 15 février 2007.

¹¹ Les mêmes arguments furent avancés lors des entretiens avec Elly Oduol, représentant résident assistant, Enhanced Security Unit, PNUD-Kenya, 25 janvier 2007 ; Jacques Ntibarikure, président, Colonie des pionniers de développement, Bujumbura (Burundi), 31 janvier 2007 ; Christine Muhongerwa, coordonnatrice de SaferRwanda, Kigali (Rwanda), 5 février 2007 ; et des rencontres avec des membres du Réseau d'action ougandais sur les armes légères (UANSA), Rose Othieno, fonctionnaire d'administration, Center for Conflict Resolution (CECORE), et Richard Mugisha, directeur, People with Disabilities, Kampala (Ouganda), 8 février 2007. Les gens nous ont expliqué comment les populations locales réagissent aux activités de sensibilisation et d'éducation sur la question des armes légères. Selon M. Mugisha, les gens se demandent « Qu'est-ce que cela va changer ? En quoi cela va-t-il m'aider aujourd'hui ? ». Il a ajouté que dans cette situation « d'extrême pauvreté, les gens pensent à leurs besoins immédiats plutôt qu'à "planifier l'avenir" ».

¹² Entretien avec le commandant Aloysius Kagoro, représentant des Forces de défense du peuple ougandais auprès du point de contact national, Kampala (Ouganda), février 2007. Il a déclaré que les forces de défense locales avaient été, au début, très utiles et qu'elles pouvaient être une ressource efficace. Il faut pour cela un contrôle suffisant, autrement dit, un officier de l'armée pour chaque équipe de forces de défense locales. Il a également déclaré que les erreurs ne sont pas impossibles et que des membres des forces de défense locales sont parfois complices surtout lorsqu'ils se trouvent, pour des raisons tribales, dans des situations de conflit d'intérêts. Il est également ressorti de cet entretien que des forces de défense locales et du personnel de l'armée avaient vendu des armes pour faire un profit.

¹³ Voir « Kenya National Action Plan for Arms Control and Management », Bureau du Président, point de contact national du Kenya sur les armes légères, 2006, p. 24.

Cette sous-région n'a pas les équipements, la formation et la main-d'œuvre nécessaires pour contrôler les frontières. Les trafiquants d'armes profitent des endroits où les patrouilles ne passent pas entre les points de contrôle. Les procédures aux frontières, pour l'immigration ou les services fiscaux, ne tiennent généralement pas compte des problèmes liés aux armes légères. La surveillance des Grands Lacs est très faible alors que cette région représente un point de passage important pour la contrebande d'armes. Les aéroports sont dotés d'équipement basique de détection, mais il n'existe pas de procédure pour contrôler les atterrissages irréguliers ou d'urgence. Les personnes rencontrées voulaient en savoir plus sur les risques que ces atterrissages servent au détournement d'armes dans la sous-région. Il convient d'ajouter que, même si les coordonnateurs des points de contact nationaux sont au courant des discussions multilatérales concernant le courtage d'armes, la majorité des autres départements ne connaissaient pas très bien le sujet et ignoraient l'ampleur du problème dans leurs pays.

La sous-région connaît un autre problème grave : les armes ne sont pas bien contrôlées au niveau national car les systèmes de comptabilité des stocks privés et étatiques sont inefficaces. Pour que les États puissent surveiller et comptabiliser leurs stocks, ils doivent disposer de systèmes fiables pour enregistrer et récupérer facilement les données. La Tanzanie est le seul pays doté d'un registre centralisé sur les armes à feu, mais il ne porte pour l'instant que sur les armes des civils et ne peut être consulté en dehors de Dar es-Salaam. Il convient d'ajouter que ces registres ne sont fiables que si des poinçons sont apposés sur les armes. Le marquage des armes et des formations correctes sur le marquage font cependant cruellement défaut dans cette sous-région. La gestion et la sécurité des stocks sont deux autres facteurs importants pour un marquage et une comptabilité efficaces des armes ; les mauvaises installations de stockage sont, en effet, un problème dans l'ensemble de la sous-région. Dans le meilleur des cas, les armes légères et les munitions sont stockées dans des caisses séparées dans un même dépôt. Pour évaluer la stabilité de ces stocks, ces États ne suivent pas les pratiques optimales mais se fondent sur les dates limites d'utilisation figurant sur les munitions¹⁴.

Il faut absolument une administration et un gouvernement forts pour soutenir la lutte contre le commerce illicite des armes légères et faire reculer la criminalité qui prospère à cause de la faiblesse des infrastructures. Il y a fort à parier que les activités d'assistance qui sont mises en place sans tenir compte du développement et de la nécessité de développer les capacités nationales seront temporaires. L'Ouganda a inscrit la question des armes légères dans son plan national de réduction de la pauvreté, une approche qui suscite un intérêt grandissant ailleurs dans le monde.

¹⁴ « La notion de "durée de vie" (autrement dit le temps que des munitions peuvent être stockées avant que leurs performances ne se dégradent) n'est pas un indicateur absolu de la stabilité et de la sûreté des munitions conservées. Seul un système complet de "surveillance des munitions", avec un contrôle physique effectué par une personne qualifiée et une analyse chimique, peut confirmer la stabilité et sécurité des munitions et des explosifs ». Owen Green, Sally Holt et Adrian Wilkinson, *Ammunition Stocks: Promoting Safe and Secure Storage and Disposal*, dans la série *Biting the Bullet* en association avec le Centre pour le contrôle des armes légères en Europe du Sud-Est (SEESAC), Briefing 18, 2005.

RÉSUMÉ DES ACTIONS PORTANT SUR LES ARMES LÉGÈRES EN AFRIQUE DE L'EST

LE PROTOCOLE DE NAIROBI

Le Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères dans la région des Grands Lacs et la corne de l'Afrique est l'élément moteur de l'action menée en Afrique de l'Est contre ces armes. Si les pays de l'Afrique de l'Est reconnaissent l'importance internationale du Programme d'action, le Protocole de Nairobi vient au premier plan. Il répond, en effet, aux préoccupations régionales et les États membres sont tenus d'en appliquer les dispositions¹⁵. Signé en 2004, le Protocole de Nairobi est entré en vigueur en mai 2006 après l'adoption, en 2005, du Guide des meilleures pratiques pour la mise en œuvre du Protocole.

Les cinq pays d'Afrique de l'Est ont mis sur pied des points de contact nationaux pour veiller à l'application du Protocole ; ils servent aussi de points de contact pour l'application du Programme d'action¹⁶ et pour les activités de la Communauté de l'Afrique de l'Est concernant les armes légères. En Afrique de l'Est, les points de contact nationaux comptent des représentants des forces de police, des forces de défense nationale, de divers ministères (comme ceux des affaires étrangères, de l'intérieur ou de l'immigration) et des représentants de la société civile.

Chacun des cinq États a révisé et modifié sa législation conformément aux dispositions du Protocole de Nairobi qui entend harmoniser la législation de ses États membres sur la question des armes légères. Les États sont notamment tenus de :

- Criminaliser le trafic illicite, la fabrication illicite, la possession illicite et l'utilisation illégale des armes légères et de petit calibre ;
- Limiter la possession d'armes à feu par des civils, interdire la possession par des civils d'armes légères, ainsi que des fusils automatiques et semi-automatiques et des mitraillettes ;
- Contrôler la possession d'armes à feu par des civils, avec notamment des tests de compétence des propriétaires potentiels d'armes légères, le suivi et l'audit des permis détenus et l'enregistrement centralisé de toutes les armes de petit calibre détenues par les civils ;
- Promouvoir l'uniformité juridique et des normes minimales concernant la fabrication, le contrôle, la possession, l'importation, l'exportation, la ré-exportation, le transit, le transport et le transfert d'armes légères ;
- Assurer le marquage standardisé des armes et criminaliser la falsification, l'enlèvement ou l'altération des marques ;
- Établir un contrôle efficace des armes légères, y compris leur conservation et leur usage ;
- Réglementer le courtage ;

¹⁵ Les États membres sont le Burundi, Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Rwanda, les Seychelles, la Somalie, le Soudan et la Tanzanie.

¹⁶ Les coordonnées des points de contact nationaux sont disponibles à l'adresse <www.recsasec.org/branches.htm>.

- Promouvoir l'uniformité juridique dans le domaine de la détermination des peines¹⁷.

Les points de contact nationaux pensent que leurs gouvernements adopteront ces politiques et la législation nécessaire d'ici à la fin de l'année 2007. Une version commune fixera les normes minimales concernant la question des armes légères pour la Communauté de l'Afrique de l'Est et servira de modèle pour les autres membres du Protocole de Nairobi.

LES PLANS D'ACTION NATIONALE

Le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie, en collaboration avec des organisations locales et internationales de la société civile, ont fait le point sur la situation des armes légères sur leurs territoires. Ces évaluations ont permis l'élaboration de plans d'action nationale qui définissent les objectifs des États sur la question des armes légères pour une période de cinq ans. L'assistance internationale requise doit favoriser l'application de ces objectifs.

Le Burundi et le Rwanda commencent à élaborer leurs plans d'action nationale. Avec le financement de la Belgique et en collaboration avec le Centre régional sur les armes légères, deux organisations de la société civile – le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP, Belgique) et le Security Research and Information Centre (SRIC, Kenya) – aident les points de contact nationaux à évaluer la situation des armes légères au Burundi et au Rwanda. Ces évaluations devraient permettre l'élaboration de plans d'action nationale pour ces deux pays. Le Burundi a, en outre, préparé une Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils. Elle a été adoptée en octobre 2006¹⁸.

Les plans d'action nationale sont utiles pour diriger les activités portant sur les armes légères ; ils montrent aussi aux bailleurs de fonds qu'un cadre est prévu pour garantir une utilisation optimale des fonds d'assistance. La diffusion des plans d'action nationale joue aussi un rôle important de sensibilisation et de renforcement de la confiance ; les gens sont en effet mieux informés des actions gouvernementales prises pour régler le problème des armes légères. Les organisations de la société civile et les communautés locales peuvent préparer des activités pour soutenir le plan d'action nationale. En comparant les mesures prévues avec celles prises par le Gouvernement, l'opinion publique peut louer l'action du Gouvernement ou l'interpeller sur son inaction.

Un plan d'action nationale définit les objectifs et les engagements d'un État pour une période précise ; il ne fait cependant pas la distinction entre les mesures qu'un État peut mener seul et celles pour lesquelles il aura besoin d'une assistance. L'Ouganda organise des réunions régulières avec les donateurs et le Kenya affirme qu'il est en train de définir une stratégie pour la mobilisation de ressources. Il faut absolument que les

¹⁷ Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères dans la région des Grands Lacs et la corne de l'Afrique, 21 avril 2004, art. 3.

¹⁸ Burundi, *Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils*, 12 octobre 2006. Cette stratégie est présentée dans l'analyse de la situation du Burundi que nous faisons à la fin du présent rapport (voir Annexe).

ressources nationales et internationales soient mobilisées au début de la phase de préparation d'un plan d'action nationale. Des retards de financement peuvent compromettre l'exécution efficace d'un plan d'action nationale ce qui risque, à son tour, de saper la confiance de l'opinion dans la volonté de l'État de régler le problème des armes légères et d'entraîner de graves conséquences au niveau du désarmement et de la sécurité.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

Le Centre régional sur les armes légères (qui est le secrétariat chargé de veiller à la mise en œuvre du Protocole) a joué un rôle important puisqu'il a créé une dynamique autour du problème des armes légères en travaillant en étroite collaboration avec les points de contact nationaux, en organisant des programmes de formation et des réunions de travail et en développant les capacités régionales pour s'attaquer au problème des armes légères. Les États membres doivent fournir 30 % du budget du Centre régional sur les armes légères en versant une contribution annuelle¹⁹. Les 70 % restants proviennent de l'assistance internationale fournie principalement par le Canada, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Largement soutenue par l'Agence allemande de coopération technique (GTZ), la Communauté de l'Afrique de l'Est fournira environ 3,7 millions sur une période de six ans (2005-2011) pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi. Cet argent financera notamment un programme d'échanges qui permettra aux États membres d'envoyer des fonctionnaires apprendre les meilleures pratiques d'autres pays et d'échanger des avis constructifs.

D'autres activités sont menées dans cette sous-région et notamment les rencontres régulières de l'Organisation de coopération des chefs de police d'Afrique de l'Est (OCCPAE) pour discuter de formation et de coordination sur les questions portant sur la criminalité et les armes légères, ainsi que le projet *Silaha Haramu* mené, pendant six mois, par le bureau sous-régional d'Interpol à Nairobi (Kenya) qui enquête sur le trafic d'armes dans les États participants (l'Afrique du Sud, le Kenya et la Tanzanie) en partenariat avec des organisations comme le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, le Centre régional sur les armes légères (RECSA), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation mondiale des douanes²⁰.

Entre 2001 et 2005, les pays de la sous-région reçurent environ 125 millions de dollars dans le cadre de l'assistance internationale pour l'application du Programme d'action²¹. Cet argent fut consacré à 95 % au programme de désarmement,

¹⁹ « Progress Report on the implementation since the last Extraordinary Council of Ministers of April 2006 », 4^e Conférence ministérielle d'examen de l'application de la Déclaration de Nairobi et du Protocole de Nairobi, Kampala (Ouganda), 2007, présentation de Francis K. Sang, secrétaire exécutif du Centre régional sur les armes légères.

²⁰ Présentation d'Elisa Kabera, Bureau sous-régional Interpol, lors de la cinquième rencontre annuelle des coordonnateurs des points de contact nationaux, Nairobi (Kenya), 12 octobre 2006.

²¹ Comme nous l'avons dit en 2006 dans notre enquête globale, plusieurs difficultés méthodologiques influent notamment sur les données financières. La principale difficulté est le fait que nombre des activités menées par un projet d'assistance sont regroupées au sein d'une seule grande catégorie, sans que soit précisée la nature des différentes activités. Dans ce cas, les auteurs ont inclus le montant dans la catégorie qui semblait être l'objectif principal du projet et regroupé les autres activités sous la rubrique « activités réalisées dans le cadre d'une autre activité ». Les chiffres n'incluent pas non plus forcément certaines recherches et activités de

démobilisation et réinsertion (DDR) au Burundi, au Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion (MDRP) au Rwanda et au programme de réinsertion en Ouganda (MDRP/Commission d'amnistie). Le reste (environ 6 millions de dollars) sert à traiter d'autres aspects du Programme d'action, principalement au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie.

La figure 1 indique les types et nombres d'activités réalisées et le montant de l'assistance reçue. Les activités de DDR ne sont pas incluses dans le graphique car la différence de financement est trop importante et ne permettrait pas de représenter clairement les autres types d'activités.

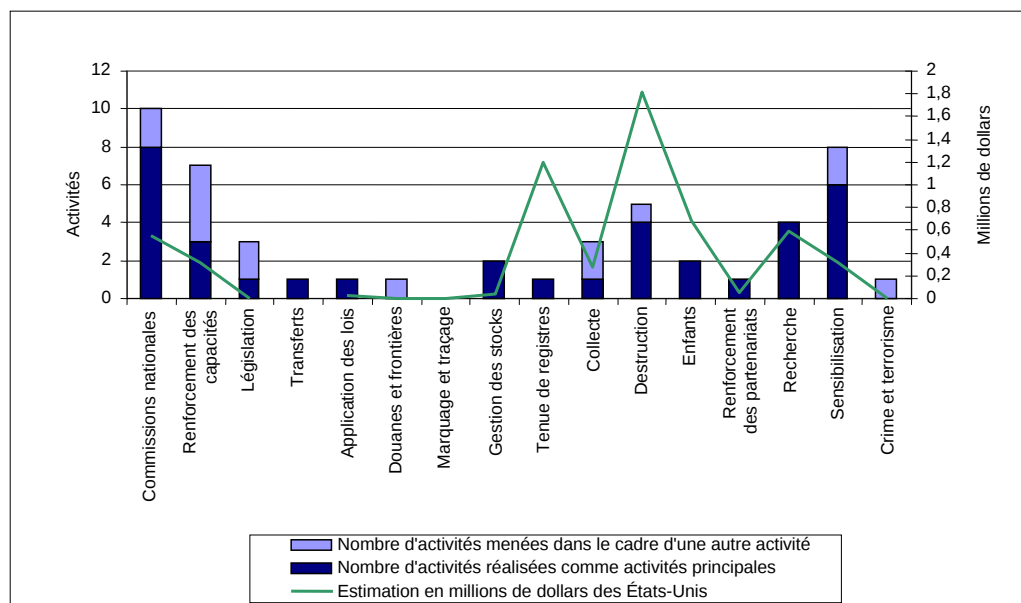


Figure 1 : L'assistance internationale en Afrique de l'Est
Nombre d'activités réalisées et montants reçus (à l'exception des activités de DDR)

Ce graphique donne une idée générale de la façon dont l'assistance internationale couvre les différents aspects du Programme d'action. Les chiffres se fondent, d'une part, sur les réponses d'une enquête menée en 2006 par l'UNIDIR dans laquelle les États ont précisé l'assistance qu'ils ont reçue ou fournie pour l'exécution du Programme d'action et, d'autre part, sur les entretiens réalisés en Afrique de l'Est.

L'assistance consacrée à la destruction et à la tenue de registres concernait principalement un projet de réduction et de gestion des armes légères en Tanzanie financé par la Commission européenne. L'assistance internationale allouée à l'Ouganda a couvert principalement le renforcement des capacités, un appui au point de contact national, la protection des enfants et des activités de sensibilisation. Un projet du PNUD a fourni la majorité de l'assistance au Kenya et s'est concentré plus particulièrement sur la réduction des armes légères dans le district de Garissa. L'organisation de la société civile

sensibilisation menées par les organisations internationales de la société civile avec le soutien financier de certains gouvernements. Voir Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects: Findings of a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006, p. 3, 5, 8 et 9.

Norwegian Church Aid est le seul bailleur de fonds pour les activités portant sur les armes légères au Rwanda, même si le Centre régional sur les armes légères a versé une fois une petite contribution pour soutenir le point de contact national²². À la fin de ce rapport, nous faisons le point sur la situation de l'assistance dans les différents pays.

Les États-Unis ont lancé un système d'évaluation et de comparaison d'identification personnelle (PISCES) au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie. Il s'agit d'un outil de lutte antiterroriste qui met en relation les points d'entrée aériens, terrestres et maritimes d'un pays avec ses services de renseignement, de police et d'immigration. Ce projet a été suspendu en attendant d'être examiné par les États-Unis et, à l'heure où nous écrivons ces lignes, les personnes rencontrées ne savaient pas si le projet reprendrait.

LES POINTS COMMUNS DES TYPES D'ASSISTANCE REQUIS

Pour superviser et coordonner de manière efficace les activités d'un État sur les armes légères, le point de contact national doit absolument disposer de ressources suffisantes. Dans les quatre États qui figurent parmi les pays les moins avancés – l'Ouganda, la Tanzanie et plus particulièrement le Burundi et le Rwanda –, les points de contact nationaux connaissent de graves difficultés techniques et financières. Les coordonnateurs des points de contact nationaux n'ont pas assez de ressources alors qu'ils sont sollicités à l'excès pour s'attaquer aux problèmes liés aux armes légères aux niveaux local, national, régional et international. Le soutien apporté par le PNUD aux volontaires des Nations Unies auprès du point de contact national de l'Ouganda et l'utilisation de volontaires des Nations Unies dans le projet du PNUD dans le district de Garissa ont permis d'accroître la main-d'œuvre disponible pour faciliter, en Ouganda, la coordination des activités du point de contact national et, pour exécuter, au Kenya, les activités sur les armes légères.

Les fonctionnaires des cinq pays étudiés ont placé les douanes et les frontières en tête de leurs priorités ; ils veulent améliorer les effectifs, les infrastructures et les moyens techniques disponibles pour les points d'entrée aux frontières et la surveillance des frontières entre les points de contrôle. D'autres priorités sont souvent citées : la création d'un registre centralisé sur les armes à feu accessible au niveau des districts²³ ; l'amélioration de la gestion des stocks, avec des contrôles physiques, le renforcement des installations de stockage, la tenue de registres sur les stocks et des formations ; le marquage des armes ; les activités de sensibilisation ; et le renforcement des capacités, au niveau de la région et des districts, pour lutter contre les armes légères.

Toutes les entités publiques autorisées à avoir accès à des armes (les forces de maintien de l'ordre, les réservistes, la police, les forces armées, les services de protection des espèces naturelles, le personnel pénitentiaire, etc.) devront être formées à la nouvelle législation. Les nombreux fonctionnaires rencontrés pensent qu'il faut saisir cette occasion

²² Réponse du Centre régional sur les armes légères au questionnaire de l'UNIDIR, dans Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006.

²³ La Tanzanie a déjà mis en place un tel registre, même s'il n'est pas encore connecté au niveau des districts. Les données font actuellement l'objet de révisions et de corrections.

de mettre en évidence les problèmes que posent les armes légères et l'intérêt du Programme d'action pour aider les fonctionnaires à mieux comprendre l'importance de leur action dans le cadre des efforts mondiaux. La formation sera essentielle, en particulier au Burundi. En raison de la réorganisation des systèmes de sécurité et de police, les forces nationales et locales de maintien de l'ordre ont des connaissances et formations variées, souvent liées à des contextes de guerre. Une formation standardisée serait très utile dans des domaines comme le maintien de l'ordre, la gestion des stocks et les procédures des douanes et frontières.

Une fois que les États auront approuvé et adopté leurs politiques et législation, comme nous l'avons expliqué précédemment, des activités de sensibilisation et de formation seront nécessaires. Il faudra, par exemple, informer les civils de leurs droits, de ce qu'interdit la nouvelle législation et des conséquences de toute infraction. Les dispositions devront être disponibles en plusieurs langues locales et résumées en langage simple pour être facilement comprises par les personnes ayant une éducation limitée. Des programmes radio et des réunions au sein des populations locales seront également nécessaires pour aider les gens à comprendre la nouvelle législation. Ces efforts de sensibilisation devront être permanents en raison des mouvements de population dans la sous-région (avec les réfugiés et le retour des populations déplacées) et des jeunes qui atteindront l'âge où ils pourront posséder légalement des armes. Il faut profiter de cette occasion pour mobiliser les groupes de la société civile dans la sous-région.

LES DIFFICULTÉS LES PLUS COURANTES DE L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

Même si les zones rurales de la sous-région sont généralement moins développées que les grandes villes, ce sont généralement ces dernières qui bénéficient le plus souvent de l'assistance internationale car c'est là que la plupart des organisations internationales et de la société civile sont basées. Les activités dans les zones rurales sont limitées pour diverses raisons : l'accès peut être difficile pour des questions de sécurité, les moyens disponibles sont insuffisants ou les coûts d'un projet sont plus élevés qu'ailleurs. Les mêmes raisons peuvent expliquer pourquoi, lorsque l'assistance parvient dans ces zones, les efforts de suivi sont parfois limités. Par exemple, les programmes de collecte d'armes peuvent ne pas être suivis d'activités visant à garantir leur efficacité comme des programmes de sensibilisation, des contrôles policiers ou des mesures de confiance²⁴.

Une autre difficulté apparaît dans le cadre de l'assistance internationale : la période de financement très courte des projets portant sur les armes légères. Les bailleurs de fonds accordent généralement un financement pour une période d'une année ou deux ; il est dès lors difficile pour les points de contact nationaux de planifier à plus long terme²⁵. Des

²⁴ Entretiens avec Jacques Ntibarikure, président, Colonie des pionniers de développement, Bujumbura (Burundi), 31 janvier 2007 ; Willet Weeks, conseiller principal, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), janvier 2007 ; et Sam Kona, conseiller régional, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), janvier 2007.

²⁵ Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006.

périodes de financement trop courtes risquent aussi de limiter la portée d'un projet, de gêner la coordination ainsi que la mise en place et le renforcement de partenariats. Les fonds peuvent, en outre, venir à manquer pendant la phase de négociation de nouveaux accords. Ce problème est fréquent lorsque les périodes de financement sont très courtes.

Pour des raisons bureaucratiques ou de sécurité, de nombreux projets sont retardés pour de longues périodes. Les taux de rotation élevés dans les milieux diplomatiques et internationaux, les ressources humaines souvent limitées et les processus bureaucratiques parfois lents des États bénéficiaires²⁶ sont autant d'éléments qui peuvent expliquer l'enlèvement ou le report de certaines idées de projet car personne n'y donne suite. Dans d'autres cas, des postes budgétaires trop stricts ou inflexibles ne permettent pas d'absorber des coûts imprévus (par exemple, plus d'anciens combattants à réinsérer ou d'armes récupérées que prévu, un nouveau contexte de sécurité, des fluctuations monétaires) ; les projets sont alors retardés pendant la recherche de fonds supplémentaires.

Les pays en développement n'ayant généralement pas les moyens financiers pour compenser les fonds manquants, les activités risquent de n'être appliquées que partiellement ou d'être interrompues ce qui peut avoir un impact négatif sur les populations lorsqu'il s'agit de fournir les mesures d'incitation promises ou des prestations de réinsertion. Pour reprendre l'expression d'un officier ougandais « interrompre le financement au milieu d'un projet, c'est comme dire à une personne atteinte d'un cancer en cours de traitement qu'elle doit attendre pour avoir des médicaments »²⁷.

Une mobilisation efficace des ressources est essentielle pour l'assistance internationale et influe directement sur l'efficacité d'un projet sur les armes légères²⁸. Les bailleurs de fonds comme les États bénéficiaires se heurtent à plusieurs difficultés dans la mobilisation des ressources. Celles des bailleurs de fonds sont les suivantes :

- La méconnaissance des besoins techniques et financiers des États ;
- Le manque de communication et de coordination sur le terrain avec les différents organismes d'exécution ;
- La non-réception de documentation et d'informations de la part des États bénéficiaires dont les bailleurs de fonds ont besoin pour approuver le financement ;
- Les contraintes qui s'imposent aux donateurs et aux professionnels en matière de comptabilité et de transparence ;
- L'insuffisance de moyens pour évaluer les progrès réalisés et l'influence des fonds d'assistance afin de justifier les dépenses présentes et futures.

²⁶ Ceux qui fournissent une assistance sont nombreux à déplorer la difficulté qu'ils ont à obtenir une réponse à des questions urgentes à cause de la hiérarchie bureaucratique et des chaînes de commandement, surtout au Kenya.

²⁷ Entretien avec le commandant Aloysius Kagoro, représentant des Forces de défense du peuple ougandais auprès du point de contact national, Kampala (Ouganda), février 2007.

²⁸ Un projet prévoyait d'acheter des semences pour inciter une communauté ougandaise à rendre ses armes. Lorsque les semences furent achetées et livrées, il était trop tard pour les semer ; elles furent donc abandonnées et pourrirent sur place. Lorsque d'autres programmes de collecte d'armes furent tentés par la suite dans des communautés voisines, les populations n'avaient plus confiance dans ces programmes et ne croyaient pas qu'elles recevraient un jour les choses qui leur étaient promises. Entretien avec Robert Mugisha, People with Disabilities, Kampala (Ouganda), février 2007.

Quant aux États qui ont besoin d'assistance pour lutter contre le problème des armes légères, ils connaissent plusieurs difficultés :

- Le manque de ressources et de moyens pour évaluer leurs propres besoins ;
- L'incertitude concernant la façon de présenter leurs besoins et à qui les adresser ;
- Le besoin de certains types d'assistance que les donateurs ne sont pas en mesure de financer ;
- L'intransigeance concernant la façon d'utiliser les financements et à quel moment ;
- Le manque de capacités ou de ressources pour fournir aux bailleurs de fonds la documentation et l'information dont ils ont besoin pour gérer l'assistance ;
- Le fait de ne pas pouvoir contrôler ou prendre en main l'assistance reçue.

Une meilleure communication entre les États, les bailleurs de fonds et les organismes d'exécution permettrait d'atténuer nombre de ces difficultés. Inclure dans les rapports nationaux sur l'exécution du Programme d'action, qui sont remis au Bureau des affaires de désarmement de l'ONU²⁹, une liste des actions nécessitant en priorité une assistance internationale est un moyen d'informer les bailleurs de fonds et les organismes d'exécution des différents besoins³⁰. Les plans d'action nationale permettent aussi aux États de présenter leurs priorités pour l'assistance internationale et devraient être assortis d'une stratégie pour la mobilisation de ressources ; les bailleurs de fonds comme les États bénéficiaires devraient donc prêter une attention particulière à l'élaboration de ces plans. Il faudrait aussi organiser régulièrement des réunions de coordination avec les départements ministériels, les bailleurs de fonds, les organisations internationales et les organisations de la société civile afin de les informer des priorités visées et d'améliorer la façon dont l'assistance internationale est fournie et reçue.

Une autre possibilité mériterait d'être envisagée pour améliorer l'assistance internationale : l'idée d'inscrire le financement des projets dans le cadre quinquennal des plans d'action nationale ce qui donnerait aux points de contact nationaux une plus grande flexibilité de planification et de coordination. Il est important que les bailleurs de fonds réfléchissent aux limites des activités qu'ils sont prêts à financer en fonction des pratiques optimales connues dans le domaine concerné et, si nécessaire, qu'ils prévoient d'autres possibilités ou des partenariats pour compenser les conséquences de ces limites. Les États pourraient s'ouvrir plus de possibilités d'assistance en incluant la question des armes légères dans des stratégies nationales adaptées comme le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté en Ouganda. Même si pour des questions de postes budgétaires, des activités portant sur les armes légères ne peuvent être directement liées à certains programmes, les personnes impliquées dans les activités liées aux armes légères pourraient mettre en évidence le rapport existant entre ces programmes et les armes légères et envisager d'appliquer des projets parallèles intéressants pour tous.

²⁹ Connu jusqu'au début de l'année 2007 comme le Département des affaires de désarmement.

³⁰ Les rapports nationaux sont disponibles sur le site web du Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères, à l'adresse <www.un-casa.org> (cliquer sur *Country Profile*).

Soutenir les volontaires des Nations Unies permet de renforcer les ressources humaines pour favoriser la coordination et la réalisation des activités des points de contact nationaux ; il faut aussi prévoir des ressources et des bureaux pour les volontaires. Les organisations locales de la société civile suscitent rarement l'intérêt des bailleurs de fonds alors qu'elles sont un atout important, surtout dans les zones isolées, car elles sensibilisent la population aux problèmes que posent les armes légères et distribuent des informations sur la sécurité et sur les règles et responsabilités qu'entraîne la détention d'une arme à feu. Si les groupes de la société civile locale bénéficiaient d'une formation particulière sur les armes légères, ils pourraient favoriser l'instauration d'un dialogue sur les questions de sécurité entre la population, les représentants du gouvernement et les agents de la force publique. Il convient toutefois de noter que certains groupes se sont constitués uniquement pour profiter de l'argent de l'assistance ; il faudrait envisager de contrôler toutes les organisations afin de protéger la légitimité des autres groupes de la société civile.

L'assistance internationale ne pourra être efficace que si elle est considérée comme un partenariat entre pays touchés, bailleurs de fonds et organismes d'exécution. Même si la formulation de la troisième partie du Programme d'action laisse comprendre qu'il incombe aux États concernés de demander l'assistance dont ils ont besoin³¹, les États n'ont souvent pas la capacité ni les moyens d'identifier leurs besoins, de préparer des propositions de projets ou de savoir comment rédiger leurs demandes d'assistance et à qui les remettre. Des capacités sont également nécessaires pour élaborer des plans nationaux et demander une assistance. Il peut, en outre, être difficile pour les États fournissant l'assistance comme pour ceux qui la reçoivent de trouver le juste équilibre entre la responsabilité du bailleur de fonds de rendre compte de ses dépenses d'assistance et la possibilité de revendiquer des activités qui se déroulent dans un autre pays. L'on pense souvent qu'un partenariat existe en raison simplement d'un engagement entre États ; ils peuvent exister sur le papier mais ne pas se concrétiser dans la réalité. Définir dès le début les paramètres d'un partenariat actif et engagé peut faire perdre du temps ou surcharger les représentants du bailleur de fonds en mission sur le terrain, mais peut exercer une influence positive majeure pendant et après la mise en œuvre de l'activité. Lorsqu'ils planifient leurs programmes d'assistance, les bailleurs de fonds devraient prendre en compte le temps et les engagements de leurs représentants sur le terrain.

Comme nous l'avons dit précédemment, il n'est pas simple pour les bailleurs de fonds et les États qui reçoivent l'assistance de définir pour quels domaines et quelles activités l'assistance pourrait jouer un rôle important. L'UNIDIR est en train de définir des indicateurs qui aideraient les États bénéficiaires à identifier leurs besoins d'assistance et à les classer par ordre de priorité. L'Institut travaille aussi à la création d'un outil disponible sur Internet qui montrera les besoins recensés par les États et permettra aux bailleurs de fonds et aux professionnels de faire des recherches thématiques ou géographiques. Les bailleurs de fonds, les professionnels et les points de contact nationaux pourront, sur cette

³¹ Nations Unies, *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, document des Nations Unies A/CONF.192/15, 9-20 juillet 2001, section III, par. 3. Voir aussi Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings from a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006, p. 30.

base, discuter et définir des programmes d'assistance ciblés. Le Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères, un réseau de 16 organismes des Nations Unies, traite les informations communiquées par les États dans leurs rapports nationaux sur l'exécution du Programme d'action concernant l'assistance internationale demandée. Ces deux initiatives devraient améliorer la communication sur l'assistance internationale et favoriser une meilleure adéquation entre les besoins et les ressources.

CONCLUSION

Tandis que les mesures internationales se multiplient pour contrôler les stocks mondiaux d'armes légères, les programmes de consolidation de la paix, de développement et de sécurité humaine tentent de faire reculer la demande. Le succès de ces initiatives dépend néanmoins des capacités des États pour gérer, réglementer et stocker dans des conditions sûres les armes, surveiller et contrôler les frontières et faire appliquer correctement les lois et les politiques.

Les pays d'Afrique de l'Est prennent très au sérieux la question du commerce illicite des armes légères ; ils adoptent de nouvelles législations et définissent des objectifs nationaux. Le succès à long terme de ces initiatives n'est cependant pas garanti car cette sous-région manque de moyens. Une assistance internationale pour appliquer les programmes portant sur les armes légères est donc nécessaire pour garantir que ces efforts ne seront pas vains.

Dans cette sous-région, les problèmes des armes légères ignorent les frontières politiques et varient selon le contexte culturel et environnemental. Une approche sous-régionale est donc indispensable pour lutter contre le commerce illicite et ses conséquences. Elle est toutefois difficile en raison des capacités nationales différentes des États concernés. Sur ces cinq pays, quatre font partie des pays les moins avancés (le Burundi, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie) ; leurs capacités nationales sont très limitées, surtout dans les zones rurales. Des activités sur les armes légères ne peuvent être menées de manière prolongée que si les services administratifs et publics d'un pays sont forts. Parallèlement aux initiatives sous-régionales, il faut absolument poursuivre les actions visant à renforcer les capacités nationales des États, les activités de développement et la réforme du secteur de la sécurité afin d'éviter que les problèmes des armes légères et leurs conséquences ne se déplacent vers les zones plus faibles de la sous-région ou vers les pays voisins. L'instabilité des Grands Lacs et de la corne de l'Afrique mettra à rude épreuve l'efficacité de toute initiative visant à lutter contre le problème des armes légères en Afrique de l'Est. Pour diminuer l'influence des instabilités extérieures sur la sous-région, il serait très utile d'avoir des capacités, des ressources et des infrastructures adaptées, de se coordonner et de partager des informations.

Ce rapport a identifié un certain nombre de points communs dans les types d'assistance dont voudraient bénéficier les pays d'Afrique de l'Est pour appuyer leurs efforts de lutte contre le commerce illicite des armes légères. Leurs principales priorités sont l'amélioration des capacités et ressources disponibles le long des frontières et aux points d'entrée, la tenue de registres, la gestion et la sécurité des stocks, ainsi que le

marquage des armes. Le rapport a également souligné un certain nombre de difficultés liées à l'assistance internationale et proposé des recommandations générales concrètes pour améliorer la façon dont l'assistance internationale est fournie ou reçue. Les résumés qui suivent présentent les actions menées dans chacun des cinq pays pour lutter contre les armes légères et précisent les types d'assistance que chacun place en tête de ses priorités dans le cadre de l'assistance pour la mise en œuvre du Programme d'action.

ANNEXE. LE POINT SUR LA SITUATION DE CINQ PAYS

LE BURUNDI

Le Burundi a ratifié le Protocole de Nairobi en 2006 et soumis des rapports nationaux sur l'application du Programme d'action en 2003, 2004 et 2005. Il figure parmi les pays les moins avancés.

Le Burundi se reconstruit après les années de guerre civile, de coups d'état violents et d'instabilité politique qu'a connues le pays depuis son indépendance en 1962. Les Palipehutu-Forces nationales de libération (FNL), seul groupe activiste à n'être pas partie à l'Accord pour la paix et la réconciliation au Burundi (Accord d'Arusha) de 2000, ont signé l'Accord global de cessez-le-feu de Dar es-Salaam en septembre 2006. Après le mandat de 18 mois de l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB) pour mettre en œuvre l'Accord d'Arusha et soutenir le programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), le Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) fut chargé, pour une période de 12 mois, de la démobilisation et réinsertion des anciens combattants et de la réforme du secteur de la sécurité prévues par l'Accord de Dar es-Salaam avec les FNL³².

Au moins 100 000 armes légères resteraient introuvables au Burundi³³. Des armes de type militaire inondent les zones frontalières avec la République démocratique du Congo ; les sources qui approvisionnaient le Burundi en armes depuis la Tanzanie et la République démocratique du Congo existent toujours et pourraient exacerber de futures instabilités. La fabrication locale d'armes, les caches d'armes, la criminalité et les mouvements de réfugiés sont autant d'éléments qui viennent compliquer les efforts du Burundi pour contrôler le commerce illicite d'armes légères. Selon la ligue Iteka, un groupe de défense des droits de l'homme au Burundi, les armes qui circulent en grand nombre parmi la population civile expliquent les forts taux de banditisme armé, de violations des droits de l'homme et de violences sexuelles³⁴.

LE POINT SUR L'ACTION CONTRE LES ARMES LEGERES AU BURUNDI

En 2006, le point de contact national fut restructuré lorsque le Président Nkurunziza nomma 17 membres à la Commission technique de désarmement civil et de lutte contre la prolifération des armes légères (CTDC)³⁵. La CTDC³⁶ est coordonnée par un président

³² Nations Unies, « Security Council establishes Integrated United Nations Office in Burundi to assist country in efforts towards long-term peace, stability », Département de l'information, News and Media Division, 25 octobre 2006.

³³ Selon une étude financée par le PNUD et Oxfam Novib (Pays-Bas), menée conjointement par Small Arms Survey et la Ligue Iteka de défense des droits de l'homme et citée dans la stratégie nationale du pays, *Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils*, 2006.

³⁴ Mentionné dans « Burundi: Armed Banditry, Sexual Violence Increasing, Says Watchdog », Réseaux régionaux d'information intégrés de l'ONU, 16 mai 2007.

³⁵ En plus de son propre président, la CTDC compte des représentants de différents services : le Ministère de l'intérieur ; le Bureau du Président ; le Bureau du Vice-Président de la République ; le Sénat et l'Assemblée nationale de transition ; le Ministère des affaires étrangères ; le Ministère de la sécurité publique ; le Ministère de la justice ; le Ministère de la défense ; le Ministère de la bonne gouvernance ; le Ministère de l'éducation ; le Ministère de la communication ; le Ministère de la protection sociale ; le Ministère des

et un vice-président et quatre autres membres permanents devraient être nommés pour mener des tâches au sein d'un secrétariat permanent. Le Burundi est en train de revoir sa législation pour qu'elle corresponde à ses engagements régionaux et internationaux ainsi qu'au Protocole de Nairobi. Le Gouvernement devrait approuver les politiques et la législation avant la fin 2007.

Avant de prendre les mesures nécessaires pour établir un plan d'action nationale et de le soumettre à l'approbation gouvernementale, la CTDC a préparé une stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de désarmement des civils, qui fut adoptée en octobre 2006³⁷. La stratégie précise le contexte de l'action sur les armes légères au Burundi, présente ce que le plan d'action nationale devrait contenir et souligne la nécessité de programmes de collecte d'armes, de gestion des stocks, d'enregistrement des armes et l'importance de renforcer les capacités de l'État face au problème des armes légères. Cette stratégie évoque le rapport qui existe entre la pauvreté et les armes légères au Burundi et précise qu'il convient d'envisager des approches différentes pour les zones rurales et les zones urbaines. Elle reconnaît le rôle important de la transparence et de la bonne gouvernance pour lutter contre les armes légères et exprime l'intention du Gouvernement de développer des partenariats et mobiliser des ressources face au problème des armes légères.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE REÇUE

Entre 2001 et 2006, le Burundi a reçu environ 83 millions de dollars dans le cadre de l'assistance internationale. Environ 99 % de cette somme a servi à mettre en œuvre le programme national de DDR sur 18 mois³⁸. L'ONUB a consacré environ 1,6 million de dollars au désarmement et à la démobilisation, tandis que d'autres coûts de démobilisation et ceux de réinsertion étaient couverts par des bailleurs de fonds par le biais du Programme multi-pays de la Banque mondiale pour la démobilisation et la réinsertion (42 millions de dollars), la Banque mondiale (33 millions de dollars), ainsi que l'Allemagne et le Programme alimentaire mondial (environ 6 millions à eux deux)³⁹.

Environ 850 000 dollars furent consacrés aux activités suivantes portant sur le Programme d'action :

- Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD a mis en œuvre un projet préparatoire (500 000 dollars) impliquant des organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales et d'autres organisations

droits de l'homme ; l'Inspection générale de l'État ; et une organisation de la société civile, la Colonie des pionniers de développement.

³⁶ La CTDC et le point de contact national sont un seul et même organe.

³⁷ Burundi, Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils, 12 octobre 2006.

³⁸ Voir « Country Programme: Burundi », Centre de documentation en ligne des Nations Unies sur le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, <www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=17#challenges>. Voir aussi les rapports nationaux du Burundi (2003, 2004 et 2005) à l'adresse <disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports.html> ; et Kerry Maze et Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, 2006.

³⁹ Entretien avec Waldemar Vrey, fonctionnaire chargé du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité, ONUB, Bujumbura (Burundi), janvier 2007.

internationales dans des activités de sensibilisation, de formation ou de collecte et destruction d'armes. En outre, 40 000 dollars furent versés pour rétablir la CTDC, lui fournir du matériel informatique et de bureau, des compétences techniques, financer une étude initiale de la situation des armes légères au Burundi en association avec Small Arms Survey, basé à Genève, et la Ligue Iteka, et aider la CTDC à réviser la législation et à définir une stratégie nationale.

- En association avec le PNUD, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains a attribué 30 000 dollars à un programme pour des villes plus sûres.
- Le Centre régional sur les armes légères a consacré, en 2003, 10 000 dollars au point de contact national et à des activités de destruction d'armes.
- Le Département des affaires de désarmement de l'ONU a effectué, en 2005, une mission d'enquête.
- L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a mené des activités de sensibilisation sur la criminalité et le terrorisme en 2003.
- La Suisse a versé, en 2004, un peu plus de 300 000 dollars à l'ONG Terre des hommes pour un projet consacré aux enfants dans les conflits.
- Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a apporté un soutien technique et financier à l'ONUB et à 10 ONG partenaires pour favoriser le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des enfants et compte fournir un soutien technique au BINUB quand commenceront les activités de DDR des FNL.

La Belgique, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont soutenu la réforme du secteur de la sécurité. Cette mesure importante permettra d'instaurer l'infrastructure nécessaire pour lutter contre les problèmes que posent les armes légères.

L'assistance internationale prévue pour 2007 :

- La Belgique destine environ 400 000 dollars au Centre régional sur les armes légères qui, en association avec une organisation belge, le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), et une organisation kenyenne, Security Research and Information Centre (SRIC), évalue la question des armes légères au Burundi, en République démocratique du Congo et au Rwanda.
- Les États-Unis discutent avec la CTDC d'un éventuel soutien financier pour la gestion et la destruction des stocks.
- Le PNUD s'est engagé à verser 350 000 dollars pour soutenir les capacités opérationnelles du point de contact national.
- En association avec le PNUD et dans le cadre des activités du BINUB concernant le désarmement des civils, la Suisse et le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix⁴⁰ consacrent près de 500 000 dollars aux activités de sensibilisation, au renforcement des capacités institutionnelles (la CTDC et les commissions locales) et à des programmes « armes contre développement ». Le projet doit se concentrer, pendant une année, sur deux provinces et pourrait s'étendre à d'autres en 2008.

⁴⁰ Voir le site web du Fonds pour la consolidation de la paix, à l'adresse <www.unpbf.org>.

- Le bureau local de l'UNICEF au Burundi prévoit des actions sur les armes légères comme l'éducation, la sensibilisation, la formation professionnelle et l'aide psychosociale aux enfants touchés par un conflit armé.
- Les Pays-Bas ont déclaré leur intention de verser une contribution initiale de 500 000 dollars une fois qu'un plan d'action nationale sera adopté.

LES PRIORITES D'ASSISTANCE

Le Burundi a un certain nombre de priorités pour l'assistance internationale. Des années de guerre ont ravagé ses infrastructures, interrompu les activités de formation et de perfectionnement, et dominé le psychisme national. L'engagement de la Commission de consolidation de la paix de l'ONU au Burundi va favoriser la coordination des efforts pour la paix et la réconciliation ; les acteurs qui travaillent dans le domaine des armes légères doivent donc absolument s'impliquer dans ce processus et le compléter. Outre les activités de DDR, la CTDC doit mobiliser des ressources pour appliquer des programmes concernant les douanes et frontières, la collecte, la destruction, le marquage et le traçage des armes, ainsi que la gestion des stocks.

Désarmement, démobilisation et réinsertion

Une assistance reste nécessaire non seulement pour terminer la phase de réinsertion du programme initial, mais aussi pour le processus de DDR des FNL qui doit commencer en 2007⁴¹. Le programme concernant les FNL sera géré par des civils et bénéficiera d'un soutien de l'armée pour la sécurité. Lors de l'élaboration des stratégies de réinsertion, il faudra tenir compte des réformes agraires qui se produisent au Burundi et des besoins d'emplois des populations. Waldemar Vrey, un fonctionnaire de l'ONUB chargé du DDR, a déclaré :

Au Burundi, la guerre occupe l'esprit des anciens combattants depuis si longtemps qu'ils ne sont pas conscients d'éventuelles possibilités d'emplois. En raison des demandes des anciens combattants, le programme de réinsertion au Burundi se concentre à 80 % sur l'agriculture. Les terres et activités agricoles sont cependant insuffisantes pour le soutenir⁴².

Soutenir les programmes de sensibilisation et de mobilisation auprès des membres des FNL pour les préparer au désarmement, à la démobilisation et à la réinsertion, et les informer des nouvelles lois et politiques concernant les armes légères sera essentiel ; les groupes locaux de la société civile auront un rôle important à jouer à ce niveau.

La collecte des armes

Le Burundi fait du désarmement de la population civile sa plus grande priorité d'assistance⁴³. La stratégie nationale du Burundi prévoit, en matière de désarmement civil, deux grands piliers : un désarmement psychologique par le biais d'actions de sensibilisation, d'éducation et de renforcement de la confiance, et un désarmement physique guidé par un souci de développement des communautés et les principes des

⁴¹ Entretien avec Waldemar Vrey, fonctionnaire chargé du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité, ONUB, Bujumbura (Burundi), janvier 2007. En raison du retard des fonds, un certain nombre d'anciens combattants qui furent désarmés en 2004 ne furent réinsérés qu'en 2006, et ceux qui furent démobilisés en décembre 2006 n'étaient pas encore au stade de la réinsertion au moment de cet entretien.

⁴² Entretien avec Waldemar Vrey, fonctionnaire chargé du DDR et de la réforme du secteur de la sécurité, ONUB, Bujumbura (Burundi), janvier 2007.

projets « armes contre développement ». Comme pour les programmes classiques de collecte d'armes, il faudra tenir compte des sensibilités culturelles, prévoir des mécanismes d'incitation correspondants aux besoins des populations et se donner les moyens d'apporter ces mesures dans les délais prévus.

Les Burundais pensent que leur sécurité n'est pas encore garantie. Selon une organisation locale de la société civile, « la construction et la réhabilitation du pays ne sont pas possibles tant que la sécurité ne sera pas renforcée »⁴⁴. Des programmes de collecte d'armes ne suffisent pas ; il faut absolument renforcer la confiance des gens si l'on veut que les projets de collecte d'armes et d'enregistrement des armes détenues légalement soient un succès. La réforme, la formation et le renforcement des capacités de la police ainsi qu'une importante surveillance policière sont indispensables au succès à long terme des projets de collecte d'armes. Des forums visant à renforcer la confiance des populations et des programmes de sensibilisation devraient intervenir en même temps que les collectes d'armes pour souligner les dangers des armes légères et informer les gens des mesures prises par le Gouvernement face au problème des armes légères et des droits et responsabilités de chacun s'agissant des licences et de la possession d'armes à feu. Une organisation de la société civile basée à Bujumbura a proposé d'impliquer le Parlement et la société civile dans la vérification des stocks de la police afin de renforcer la confiance de l'opinion publique⁴⁵.

Les douanes et les frontières

Le contrôle des frontières du Burundi est limité en raison des infrastructures et des hommes disponibles. Les points de contrôle ont été très endommagés pendant la guerre et sont aujourd'hui faiblement équipés ; ils manquent, entre autres, de technologies de détection et de surveillance et de systèmes de renseignement et de gestion des données. Il faut non seulement du matériel de détection et de surveillance (comme des jumelles, des caméras, ainsi que des motos et de l'essence pour repérer et enquêter sur des mouvements suspects le long des frontières), mais aussi de l'équipement (et des infrastructures de soutien) pour communiquer avec la capitale et d'autres points de contrôle. Il faut créer un système centralisé de gestion des données et fournir aux services des frontières des bureaux, des ordinateurs et des logiciels pour enregistrer les données.

La guerre a également eu un impact sur le personnel disponible : les personnes formées ont fui le pays et il n'était pas possible de former les autres aux nouvelles techniques et technologies. Les fonctionnaires des douanes et des frontières comprennent des policiers, du personnel des forces armées et des agents des autorités frontalières qui ont été réinsérés après la guerre et qui n'ont donc pas les mêmes formations ni les mêmes expériences. Il faut mettre en place de nouveaux programmes car les formations données

⁴³ Voir « Country Programme: Burundi », le Centre de documentation en ligne des Nations Unies sur le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, <www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=17>. Un général a toutefois déclaré que ceux qui ne rendent pas leurs armes les cachent pour les vendre plus tard. Entretien avec le général de brigade Juvénal Niyoyunguruza, Bujumbura (Burundi), février 2007.

⁴⁴ Entretien avec Eric Niragira, Centre d'encadrement et de développement des anciens combattants, Bujumbura (Burundi), février 2007.

⁴⁵ Entretien avec Jacques Ntibarikure, président, Colonie des pionniers de développement, Bujumbura (Burundi), février 2007.

dans le contexte de la guerre ne conviennent plus pour l'instauration d'un environnement pacifique.

Des formations et réunions de travail interdépartementales avec d'autres autorités présentes dans les zones frontalières (comme les services fiscaux et de l'immigration) peuvent renforcer les capacités de contrôle des armes légères. Dans les districts, il manque pour l'instant d'agents bien formés pour donner suite aux demandes de traçage des armes et communiquer des informations pertinentes sur le plan du renseignement. Les agents présents aux frontières doivent être formés et savoir identifier les différents types d'armes légères, distinguer les armes licites des armes illicites, et connaître les procédures à suivre face aux armes légères. Il n'existe aucune mesure ni procédure concernant le risque de détournement d'armes à bord d'avions ayant effectué un atterrissage non programmé.

La destruction des armes

Le Burundi a organisé cinq cérémonies pour brûler des armes : deux en 2004, deux en 2006 et une en 2007. Un soutien technique et logistique est nécessaire, y compris pour la destruction des munitions⁴⁶. Les besoins de destruction, qui concernent actuellement environ 3 000 armes, devraient augmenter à mesure que la sécurité du pays se stabilisera et que les stocks seront évalués⁴⁷.

Le marquage et le traçage

Le système actuel de marquage des armes au Burundi utilise des bandes adhésives et des stylos⁴⁸. Une fois adoptée, la nouvelle législation burundaise exigera que les armes soient marquées correctement et de manière permanente au moment de leur importation ; il faut prévoir l'équipement et les formations nécessaires. Les stocks actuels devront être marqués (ou marqués de nouveau) pour qu'il soit possible de faire la distinction entre les armes des différents départements autorisés à les utiliser et celles détenues légalement par des civils.

Il est difficile de suivre les armes au Burundi car il n'existe pas de registre fiable sur les stocks et les armes détenues légalement. Des systèmes d'enregistrement des données, des ordinateurs et des formations sont donc nécessaires pour assurer un suivi efficace des armes. Plusieurs membres du point de contact national ont dit ne pas savoir ce qu'il convient de faire pour mettre en place et gérer un système efficace de marquage et de traçage. Ils voudraient apprendre à connaître les systèmes et pratiques d'autres pays grâce à des programmes d'échange, des cours et des réunions de travail.

La gestion des stocks

Il existe au moins 150 unités de stockage dans le pays. La police et l'armée sont responsables de leurs stocks, mais l'armée communique très peu d'informations sur cette question au point de contact national. Les installations de stockage des forces de police doivent être renforcées ; l'armée affirme que ses stocks sont bien protégés grâce à la

⁴⁶ Entretien avec Mody Berethe, conseiller sur les armes légères, bureau local du PNUD, Bujumbura (Burundi), février 2007.

⁴⁷ Voir le rapport national du Burundi à l'adresse <disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2005.htm>.

⁴⁸ Entretien avec le général de brigade Juvénal Niyoyunguruza, Bujumbura (Burundi), février 2007.

présence continue de gardes, même si les risques de sabotage et de corruption sont toujours possibles⁴⁹.

Au Burundi, la méthode actuelle de stockage consiste à placer les armes dans des caisses sécurisées par des chaînes et des cadenas. Contrairement à ce que recommandent les meilleures pratiques, l'évaluation de la sûreté des munitions et des explosifs stockés se fonde sur les dates limite d'utilisation. Une évaluation physique des stocks et des unités de stockage s'impose. Il faut également prévoir des ressources pour renforcer ces installations, si nécessaire. Ni l'armée ni la police n'ont été formées à la gestion des stocks ; elles n'ont pas non plus de directives sur la sécurité et la garde des stocks. Une formation complète à la gestion des stocks est donc nécessaire, ainsi que des programmes pour former des instructeurs.

Tous les stocks militaires sont enregistrés manuellement sur papier. Selon le chef des opérations et de la formation des forces armées du Burundi, les données concernant les stocks ne sont plus valables. Elles sont difficiles à contrôler et longues à obtenir. Les mises à jour concernant les stocks locaux sont envoyées par courrier ou par fax à Bujumbura. Le point de contact national manque de ressources financières pour enregistrer toutes les armes que possède l'État et voudrait se concentrer en priorité sur l'enregistrement des armes des civils. S'agissant du marquage et du traçage des armes, le Burundi a besoin d'une assistance pour des systèmes d'enregistrement et de gestion des données.

⁴⁹ Idem.

LE KENYA

Le Kenya est membre du Protocole de Nairobi et du Protocole sur les armes à feu des Nations Unies qu'il a ratifiés en 2005. Il a soumis des rapports nationaux sur l'application du Programme d'action en 2005 et 2006.

Au Kenya, la criminalité armée, le banditisme, la violence urbaine et pastorale, le vol de bétail, le braconnage et le trafic sont les problèmes courants que posent les armes légères. La violence armée est plus fréquente dans les zones frontalières et pastorales dans le nord de la vallée du Rift, dans le nord-est et dans certaines régions des provinces côtières ou de l'est. Le manque de moyens du Kenya à ses points de contrôle et entre ceux-ci, ainsi que la proximité avec d'autres pays connaissant des degrés divers de conflit, favorisent des flux réguliers d'armes aux frontières.

LE POINT SUR L'ACTION CONTRE LES ARMES LEGERES AU KENYA

Le point de contact national fut créé en 2002 ; il comprend des représentants de 13 départements ministériels⁵⁰ et de cinq organisations de la société civile faisant partie du réseau kényen d'action sur les armes légères KANSA (Kenya Action Network on Small Arms)⁵¹. Le point de contact national dispose d'un secrétariat de coordination dans le Bureau du Président et devrait avoir prochainement plus de personnel et de nouveaux bureaux afin d'améliorer ses capacités de mise en œuvre du plan d'action nationale⁵².

Le plan d'action nationale fut lancé officiellement en 2006. Il repose sur l'analyse du problème des armes légères réalisée au Kenya par le point de contact national en partenariat avec des organisations de la société civile (Saferworld, SaferAfrica et SRIC). Le plan d'action nationale résume les conclusions de cette analyse nationale et présente un programme d'action pour la période allant de 2004 à 2007⁵³.

Le plan d'action nationale comporte 10 sections et définit 23 objectifs portant, sur divers sujets : l'instauration d'un cadre administratif pour traiter du problème des armes légères, la gestion des stocks, les contrôles aux frontières, la formation et le renforcement des capacités. Le point de contact national reconnaît que la mise en œuvre efficace du plan d'action nécessite des ressources externes ; il a donc engagé l'élaboration d'une stratégie de mobilisation de ressources qui devrait être prête en 2007.

Pour se conformer aux dispositions du Protocole de Nairobi et aux attentes de la Communauté de l'Afrique de l'Est, le Kenya a révisé ses politiques et sa législation qui

⁵⁰ Le Bureau du Président, le Département de la défense, les forces de police du Kenya, le Ministère de l'environnement, des ressources et espèces naturelles, le Ministère des finances, le Ministère des affaires étrangères, le Ministère de l'égalité hommes-femmes, des sports, de la culture et des services sociaux, le Ministère de l'intérieur et de l'héritage national, le Ministère du tourisme et de l'information, le Ministère du commerce et de l'industrie, les Services du renseignement et de la sécurité nationale, le Ministère de la justice ainsi qu'un service de police (*Administration Police*).

⁵¹ Cinq organisations membres représentent KANSA au sein du point de contact national : Small Arms, Research and Advocacy (SRIC), Peace and Conflict Management (APFO), National Council of Churches of Kenya (NCCCK), Norwegian Church Aid-Kenya (NCA) et Kenya Coalition Against Landmines (KCAL).

⁵² Rencontre avec Peter Eregae, coordonnateur du point de contact national, Nairobi (Kenya), janvier 2007.

⁵³ Le plan d'action nationale est disponible à l'adresse <www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Kenya-National-Action-Plan-2006.pdf>.

devrait être approuvée par le Gouvernement à la fin de l'année 2007. Quant aux autres membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est, lorsqu'ils auront adopté de nouvelles politiques et législations, ils devront mettre en place des activités de sensibilisation pour informer les gens de leurs droits et de leurs responsabilités. Les fonctionnaires devront suivre une formation pour comprendre les incidences des nouvelles lois et politiques sur leurs activités quotidiennes.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE REÇUE

Entre 2001 et 2006, le Kenya a reçu environ 700 000 dollars d'assistance internationale, venant principalement du PNUD, mais aussi du Canada, de la Suisse, des États-Unis et du Centre régional sur les armes légères (qui faisait suivre des fonds reçus de donateurs). Voici quelques exemples de l'assistance reçue⁵⁴ :

- Le PNUD a consacré environ 600 000 dollars à l'application d'un projet pilote de deux ans (2004-2006) dans le district de Garissa, une zone pastorale le long de la frontière somalienne sérieusement touchée par des affrontements armés pour du bétail, des pâtures et des points d'eau. En plus de soutenir des objectifs de développement pour le district, le PNUD a réalisé des activités de sensibilisation, de collecte et de destruction d'armes et renforcé un dépôt de la police locale.
- Le Canada a fourni une assistance pour des activités de la police (27 000 dollars).
- La Suisse a soutenu le renforcement des capacités pour traiter le problème des armes légères (57 000 dollars entre 2001 et 2004).
- En 2005, les États-Unis ont versé une assistance d'environ 16 000 dollars pour la gestion et la sécurité physique des stocks d'armes légères.
- Le Centre régional sur les armes légères a aidé le renforcement des capacités du point de contact national en 2003 et 2004 (12 000 dollars).

Le bureau local du PNUD au Kenya cherche des financements pour réitérer, dans d'autres zones du nord du Kenya, l'action qu'il a menée dans le district de Garissa. Le point de contact national prépare une stratégie de mobilisation de ressources pour mettre en œuvre le plan d'action nationale.

LES PRIORITES D'ASSISTANCE

À l'exception du Ministère des affaires étrangères, les autres membres du point de contact national n'ont pu participer à cette étude⁵⁵. Les priorités d'assistance mentionnées ici ont été établies sur la base de plusieurs éléments : les réponses du point de contact national à une enquête réalisée en 2006 dans le cadre du projet « L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes

⁵⁴ Ces informations se fondent sur les réponses que le Kenya et les bailleurs de fonds mentionnés ont données à un questionnaire distribué par l'UNIDIR dans le cadre du projet « L'assistance internationale pour l'exécution du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères » et sur un entretien avec Elly Oduol, représentant résident assistant, Enhanced Security Unit, et Rasmus Klitgaard, administrateur de programmes, Enhanced Security Unit, PNUD-Kenya, 25 janvier 2007.

⁵⁵ Le point de contact national a expliqué que c'était à cause d'autorisations gouvernementales qui n'avaient pu être obtenues à temps. Les membres du point de contact national n'étaient, en outre, pas en mesure de commenter la question de l'assistance internationale tant que leur stratégie de mobilisation de ressources n'était pas prête. Le Ministère des affaires étrangères n'avait pas besoin des mêmes autorisations que les autres membres du point de contact national.

légères », le contenu du plan d'action nationale et les entretiens que nous avons eus, en octobre 2006, avec des organisations de la société civile (Saferworld-Kenya et SRIC), ainsi qu'en janvier 2007, avec le Ministère des affaires étrangères, la Mission permanente du Kenya auprès des Nations Unies à Genève, le PNUD et Development Alternatives, Inc. (une société engagée dans des activités de développement pour l'Agence des États-Unis pour le développement international). Les principales priorités du Kenya sont le renforcement des capacités, les douanes et frontières, la collecte des armes, le renforcement des partenariats et la sensibilisation. Il est particulièrement urgent de renforcer les capacités des forces chargées du maintien de l'ordre et celles disponibles pour la gestion des stocks.

Selon le PNUD et Development Alternatives, Inc. (DAI), l'attention et l'assistance se focalisent, au Kenya, sur les zones centrales du pays alors que c'est dans les zones rurales que les capacités font le plus défaut. Le Gouvernement kényen l'a bien compris. Le plan d'action nationale définit le rôle de comités pour la paix et met en place huit groupes d'action provinciaux, composés de représentants de la société civile et de forces de police, pour appliquer le plan d'action nationale dans leurs zones respectives. L'efficacité des comités pour la paix et des groupes d'action provinciaux dépendra largement des ressources techniques et financières dont ils pourront disposer par le biais du Gouvernement et de l'assistance internationale.

Le PNUD et DAI ont identifié certains besoins au niveau du district : sensibiliser les gens au problème des armes légères ; soutenir les actions et opérations transfrontières menées conjointement avec l'Ouganda ; fournir des motos pour surveiller les frontières ; construire des infrastructures de communication et de partage d'information pour les districts, les postes frontières et Nairobi ; instaurer un système efficace d'enregistrement des données au niveau des districts ; et renforcer les capacités, la formation et les compétences des programmes de maintien de l'ordre. Les personnes interrogées pensent, en outre, que les installations de stockage des armes légères doivent être renforcées. Dans le cadre de son projet à Garissa, le PNUD a construit un dépôt d'armes pour la police. Le Kenya a aussi besoin d'un registre centralisé des armes⁵⁶.

⁵⁶ Comme il n'existe pas de registre central informatisé, retrouver une information peut prendre beaucoup de temps. Il a ainsi fallu 8 heures, dans un cas précis, pour identifier une arme utilisée par les forces de police alors que la même recherche n'aurait pris que quelques minutes avec un système informatisé. Entretien avec Leonard M. Onyonyi, Communauté de l'Afrique de l'Est, Moshi (Tanzanie), 15 février 2007.

L'UGANDA

L'Ouganda a ratifié le Protocole de Nairobi et le Protocole sur les armes à feu en 2005. Le pays a soumis des rapports nationaux sur l'application du Programme d'action en 2003, 2005 et 2006. L'Ouganda figure parmi les pays les moins avancés.

La situation en Ouganda illustre parfaitement les nombreuses façons dont les armes légères peuvent affecter un État et souligne l'ampleur des problèmes que les programmes d'action doivent couvrir : vol de bétail, insurrections, mais aussi relèvement post-conflit, instabilité, engagement des Ougandais armés dans les pays voisins, porosité des frontières, déplacements et retours de populations, trafic d'armes, banditisme, criminalité, et influence des armes à feu sur les moyens de subsistance et les identités tribales. La diversité des problèmes liés aux armes légères en Ouganda appelle des mesures très diverses ; par exemple, l'approche choisie pour désarmer l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) dans le nord n'était pas adaptée pour désarmer les Karamojong ni pour inciter les voleurs de bétail à choisir un moyen de subsistance n'impliquant pas le recours aux armes⁵⁷.

LE POINT SUR L'ACTION CONTRE LES ARMES LEGERES EN OUGANDA

La situation de l'Ouganda permet de tirer des enseignements, positifs et négatifs, des activités de désarmement portant sur les armes légères. Le désarmement forcé imposé par l'armée a été associé à des violations des droits de l'homme et a sapé la confiance de la population dans la façon dont l'État s'occupe des armes légères ; cela a contribué à réduire l'efficacité des programmes de désarmement. L'Ouganda a cependant engagé plusieurs activités importantes (renforcement des capacités, formation, promotion du dialogue et sensibilisation) par le biais de son point de contact national.

Le point de contact national, créé en 2001, se trouve au Ministère des affaires intérieures, qui est chargé des services de police et de l'immigration. Ce point de contact national regroupe les représentants de 11 départements ministériels⁵⁸ et de quatre organisations de la société civile⁵⁹. À l'instar des autres pays de la Communauté de l'Afrique de l'Est, l'Ouganda a préparé de nouvelles politiques et législation qui devaient être approuvées par le Gouvernement vers la fin de l'année 2007.

Après une évaluation de la situation des armes légères dans le pays (2002-2003), l'Ouganda a adopté en 2004 un plan d'action nationale de cinq ans sur la gestion des armes et le désarmement. Le plan d'action nationale souligne un certain nombre d'actions nécessaires dans les domaines suivants :

⁵⁷ Entretien avec Stephen Kagoda, secrétaire permanent, Ministère des affaires intérieures, Kampala (Ouganda), février 2007.

⁵⁸ Le Bureau du Président (Bureau de la sécurité intérieure, Bureau de la sécurité extérieure, Direction de l'information) ; le Ministère du commerce, de l'industrie et du tourisme ; le Ministère des affaires intérieures (police et immigration) ; le Bureau du Premier Ministre (les départements de la pacification et du développement, de la préparation en prévision de catastrophes et des réfugiés) ; le Ministère de la défense (Forces de défense du peuple ougandais) ; l'administration fiscale de l'Ouganda (service des douanes) ; le Ministère des affaires étrangères ; le Ministère de la justice et des affaires constitutionnelles ; le Ministère de la planification des finances et du développement économique ; le Ministère de l'éducation et des sports ; le Ministère de l'égalité hommes-femmes, du travail et du développement social.

⁵⁹ People with Disabilities, Uganda Joint Christian Council, Oxfam (Grande-Bretagne), et Centre for Conflict Resolution (CECORE).

- Le contrôle et la gestion des stocks existants d'armes légères ;
- La réduction du volume d'armes légères en circulation ;
- La lutte contre la prolifération d'armes légères et notamment la réduction de la demande.

Le plan d'action nationale a également conduit à la création de douze groupes de travail régionaux qui devraient mettre en œuvre des activités au niveau des districts. Une part importante de l'assistance pour les armes légères devrait donc leur être allouée. Ces groupes de travail ont participé à une séance de formation en mars 2005 qui leur a permis de mieux comprendre le problème des armes légères en Ouganda et l'importance, pour leur travail, des accords mondiaux et régionaux sur ces armes. Si les moyens le permettent, une deuxième série d'ateliers les formera à l'élaboration de propositions et de projets et les aidera à établir des plans de travail dans leurs régions respectives.

L'Ouganda a, en outre, inscrit la question des armes légères dans un certain nombre de programmes nationaux comme le plan d'action pour l'éradication de la pauvreté, le programme pour le désarmement et le développement du Karamoja, le plan pour le développement, le relèvement et la paix dans le nord de l'Ouganda et la Commission d'amnistie. Chacun de ces programmes doit mobiliser ses propres ressources. Si ces programmes bénéficient de l'assistance internationale, d'autres ressources financières et techniques sont nécessaires pour leur permettre d'être pleinement mis en œuvre.

Le plan d'action pour l'éradication de la pauvreté

Le plan d'action de l'Ouganda pour l'éradication de la pauvreté comporte un paragraphe sur les armes légères dans son troisième axe intitulé « Sécurité, résolution des conflits et gestion des catastrophes ». L'Agence allemande de coopération technique (GTZ) est le plus important soutien international du plan d'action pour l'éradication de la pauvreté ; elle soutient l'exécution des activités portant sur les armes légères dans le cadre de ce troisième axe et notamment l'organisation de réunions de sensibilisation avec la société civile et de petites contributions pour le point de contact national. Elle financera également en 2007 un atelier sur le stockage sûr des armes de la police⁶⁰. Les groupes de la société civile locale estiment toutefois que ce troisième axe ne va pas assez loin sur la question des armes légères mais reconnaissent que c'est tout de même un signe politique important qui souligne le lien entre les armes légères et le développement⁶¹.

Le plan pour le développement, le relèvement et la paix dans le nord de l'Ouganda

L'Ouganda devrait engager en juin 2007 un projet de trois ans avec des activités de relèvement et de développement à court et moyen termes. Le plan pour le développement, le relèvement et la paix dans le nord de l'Ouganda prévoit un budget total de près de 340 millions de dollars répartis selon quatre objectifs stratégiques : consolidation de l'autorité de l'État ; reconstruction et responsabilisation des communautés ; relance de l'économie ; et réconciliation et consolidation de la paix.

⁶⁰ Entretien avec Frauke Bartels, conseiller, plan d'action pour l'éradication de la pauvreté et la résolution des conflits, Agence allemande de coopération technique (GTZ), Kampala (Ouganda), février 2007.

⁶¹ Entretien avec Richard Mugesha, directeur, People with Disabilities, Kampala (Ouganda) ; et entretien avec Rose Othieno, fonctionnaire d'administration, Center for Conflict Resolution (CECORE), Kampala (Ouganda), février 2007.

Le programme pour le désarmement et le développement du Karamoja

Un programme révisé pour le désarmement et le développement du Karamoja est paru en janvier 2007 pour une période de quatre ans. Il correspond aux objectifs du plan d'action pour l'éradication de la pauvreté et s'inscrit dans le plan pour le développement, le relèvement et la paix dans le nord de l'Ouganda. Le programme veut réussir un désarmement volontaire et pacifique et lutter contre la demande d'armes illégales afin de favoriser une paix et un développement durables.

La Commission d'amnistie

Le Programme de réinsertion appliqué par la Commission d'amnistie fut créé pour démobiliser et réinsérer les forces non gouvernementales selon la loi d'amnistie de 2000⁶². Il fallut cinq ans (jusqu'en mai 2005) pour mobiliser les ressources nécessaires et lancer officiellement le programme. Les ressources disponibles ont limité le niveau des activités de sensibilisation, d'information et de dialogue indispensables pour favoriser la participation des gens. La Commission d'amnistie affirme qu'elle manque de personnel et de ressources⁶³.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE REÇUE

Les bailleurs de fonds et les organisations internationales s'attaquent à différents aspects du problème des armes légères en Ouganda.

S'agissant des activités de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), le Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion est le principal soutien de la Commission d'amnistie. Il a ainsi consacré 4,2 millions de dollars à la réinstallation d'anciens combattants. L'Ouganda couvre le coût des besoins élémentaires en matériel et personnel de la Commission d'amnistie. Le programme Irish Aid du Gouvernement irlandais, l'Agence danoise pour le développement international (DANIDA) et le PNUD ont également fourni une assistance⁶⁴.

Outre les activités de DDR, l'Ouganda a reçu environ 1,3 million de dollars d'assistance internationale pour mettre en œuvre le Programme d'action, somme versée principalement par les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suisse, ainsi que par l'Agence allemande de coopération technique et le PNUD. SaferAfrica et Saferworld ont fourni principalement une assistance technique.

L'assistance internationale appliquée entre 2001 et 2006 :

- L'Allemagne a consacré, en 2004, environ 70 000 dollars aux moyens techniques du point de contact national (véhicule, ordinateurs et matériel de bureau) et versé, en 2005, environ 25 000 dollars pour des activités sur les armes légères.
- Le PNUD a fourni une assistance technique et financé la destruction de munitions ainsi que des cérémonies publiques de destruction (95 480 dollars en

⁶² La Commission d'amnistie poursuivra son action au moins jusqu'en 2008.

⁶³ Entretien collectif avec le juge P.K.K. Onega, président, et Kato Damian, secrétaire, Commission d'amnistie ; et Corona Joyce, spécialiste des questions de réinsertion, PNUD-Ouganda, Kampala (Ouganda), février 2007.

⁶⁴ Voir Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion, <www.mdrp.org/uganda_main.htm>.

2005) ; soutenu le renforcement des capacités du point de contact national (400 000 dollars entre 2005 et 2006) ; financé des activités de mobilisation et de sensibilisation portant sur la question des armes légères et sur le plan d'action nationale (10 184 dollars de 2005 à aujourd'hui) ; financé la création d'un registre national des armes des civils (52 270 dollars de 2005 à aujourd'hui).

- En 2004, les États-Unis ont versé environ 28 000 dollars pour une évaluation et une réunion de formation sur la sécurité physique des armes légères et la gestion des stocks. Les États-Unis ont également fourni des explosifs pour un programme de destruction d'armes mis en œuvre par le PNUD.
- Le Royaume-Uni a financé un certain nombre d'activités depuis 2002, principalement mises en œuvre par SaferAfrica et Saferworld. Ces activités sont : le soutien technique au point de contact national, l'élaboration du plan d'action nationale, la préparation de manuels de référence et de guides des opérations pour les groupes de travail régionaux, la rédaction de la politique nationale sur les armes à feu et la révision de la législation (conseils techniques, financement de forums consultatifs, etc.), le parrainage d'une conférence concernant l'exécution du plan d'action nationale, des séminaires de mobilisation de la société civile et des activités de sensibilisation.
- La Suisse a financé un programme de protection des enfants mis en œuvre par l'UNICEF entre 2005 et 2007 (360 000 dollars).
- En 2001, la Suède a financé des activités pour sensibiliser les gens aux problèmes que posent les armes légères (27 000 dollars).

Le PNUD a aussi financé trois volontaires des Nations Unies pour appuyer les travaux du point de contact national. Ces volontaires ayant des contrats d'une année, il était difficile pour le point de contact national de planifier des activités à plus long terme ; les volontaires ont donc souvent vu leur contrat se terminer avant de pouvoir prendre d'autres initiatives.

Concernant l'assistance internationale en 2007 :

- Un certain nombre de partenaires de financement sont impliqués dans le programme pour le désarmement et le développement du Karamoja et d'autres ressources devraient être mobilisées suite à la révision du programme en janvier 2007⁶⁵.
- En signe de protestation contre le désarmement forcé imposé par les Forces de défense du peuple ougandais (UPDF) en 2006, le PNUD décida de cesser ses activités dans le Karamoja. Suite à la révision du programme pour le désarmement et le développement dans cette région, il devrait toutefois les reprendre en 2007 ou 2008.
- Nombre des activités menées par l'Agence allemande de coopération technique sont pour l'instant considérées comme des projets pilotes qui pourraient être

⁶⁵ Les partenaires de financement associés au programme pour le désarmement et le développement du Karamoja sont l'Agence allemande de coopération technique (GTZ), l'Agence danoise pour le développement international (DANIDA), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), la Banque mondiale, le Gouvernement italien, Irish Aid (du Gouvernement irlandais), l'Organisation néerlandaise de développement (SNV), le PNUD, le Programme alimentaire mondial des Nations Unies et l'Union européenne.

reproduits ailleurs dans le pays à l'avenir, surtout concernant la sécurité des stocks.

L'ASSISTANCE NECESSAIRE

Le budget prévisionnel de financement de la troisième année du plan d'action nationale est de 620 000 dollars, 80 % de cette somme ne sont toujours pas assurés. Le plan d'action nationale ne distingue pas les domaines pour lesquels le Gouvernement mène déjà des activités et ceux qui nécessiteront une assistance internationale. Le point de contact national organise toutefois régulièrement des réunions avec des bailleurs de fonds ; ces derniers, ainsi que les organismes d'exécution, sont incités à consulter le plan d'action nationale pour repérer les activités qu'ils pourraient soutenir.

Pour l'Ouganda, la première des priorités est de renforcer les capacités des groupes de travail régionaux pour appliquer le plan d'action nationale dans les différents districts. Le commissaire de police et coordonnateur du point de contact national a ainsi déclaré « nous devons mener des activités là où se trouvent les problèmes [...] »⁶⁶, la mobilisation de ressources pour les groupes de travail régionaux est donc essentielle. Les autres priorités sont la tenue de registres, la sécurité physique et la gestion des stocks, le marquage et le traçage, les contrôles aux frontières, la collecte et la destruction d'armes et les activités de sensibilisation.

Les groupes de travail régionaux

Les groupes de travail régionaux ont pour mission de mettre en œuvre, au niveau des districts, le plan d'action nationale. Dans un premier temps, ils ont participé à des réunions de travail portant sur le problème des armes légères en Ouganda et sur les contextes national, régional et international de la prolifération des armes légères. Une deuxième série de réunions les aidera à définir des plans de travail pour exécuter le plan d'action nationale dans leurs régions. Leur efficacité dépendra néanmoins des ressources financières et techniques dont ils disposeront.

Lorsque de nouvelles politiques et législation auront été adoptées, les groupes de travail régionaux auront besoin d'une formation pour les appliquer à leurs activités quotidiennes. Ils doivent aussi être formés à la gestion des stocks, à la détection et à l'identification des armes (par exemple de parties démantelées ou d'armes non enregistrées) et aux procédures concernant les armes à feu illicites.

La tenue de registres

Le point de contact national, la police, les services de renseignement et de l'immigration, la Commission d'amnistie et le programme pour le désarmement et le développement du Karamoja ont tous souligné la nécessité d'améliorer le système des registres d'armes⁶⁷.

⁶⁶ Entretien avec Richard Nabudere, commissaire de police, coordonnateur du point de contact national, Kampala (Ouganda), février 2007.

⁶⁷ Les principales difficultés concernent le retrait d'information, le délai pour connaître le nom de ceux qui ont enregistré des armes ou renouvelé leurs licences, la perte fréquente d'enregistrements et l'utilisation limitée de ces informations qui pourraient être utiles à d'autres services. De plus, lorsque des armes sont distribuées aux forces armées, par exemple, elles ne sont pas enregistrées comme étant assignées à un officier particulier. Ajoutons que même si la population fait largement confiance au personnel des différents centres où les gens viennent se présenter à la Commission d'amnistie, ces centres ne conservent pas de données précises.

L'Ouganda n'a pas de registre centralisé. Certaines régions disposent de registres informatisés, mais ces informations ne sont pas encore intégrées dans un système général ; la majorité des données sont encore gérées manuellement.

L'une des priorités de l'Ouganda dans ce domaine est la création d'un registre central des armes à feu des différents services autorisés à porter des armes ainsi que des armes privées (y compris celles des sociétés privées de sécurité). L'étape suivante serait d'autoriser les différents services et les autorités locales à avoir accès à ce registre.

La gestion et la sécurité physique des stocks

Les forces de police et le personnel pénitentiaire ont insisté sur la nécessité d'améliorer la gestion des stocks et la sécurité physique des installations de stockage qui n'ont généralement pas été construites dans ce but ; il s'agissait à l'origine de bureaux ou de simples dépôts. Les programmes de collecte se déplacent dans le pays ; ils emportent les armes restituées qui sont stockées dans des abris de fortune. Plusieurs installations de stockage temporaire, surtout dans la région de Karamoja, sont particulièrement fragiles et exposées au risque d'attaque ou de vol⁶⁸.

À travers le pays, les munitions et les armes sont généralement stockées ensemble mais dans des caisses différentes. En plus de l'évaluation physique et du renforcement des installations de stockage, la formation, l'élaboration de directives et de procédures, ainsi que des experts techniques sont nécessaires pour garantir la sécurité des dépôts.

En Ouganda, les prisons n'ont pas toutes des gardes armés, mais lorsque c'est le cas, elles n'ont généralement pas de directives ni d'installations pour garantir un stockage sûr des armes ; dans le meilleur des cas, les armes sont enfermées dans un placard, et dans le pire des cas, elles sont posées dans un coin. Le directeur adjoint de l'administration pénitentiaire pense qu'il serait intéressant de savoir comment les prisons d'autres pays gèrent les armes légères⁶⁹.

Le marquage et le traçage

Le marquage des armes est une priorité pour la police et le point de contact national. Comme la plupart des stocks en Ouganda sont composés de vieilles armes non marquées et non enregistrées, il est difficile de suivre leur trace. Lorsque la nouvelle législation aura été adoptée en Ouganda, les armes devront être marquées, à l'importation, en fonction de l'utilisateur final (institutions publiques, sociétés privées de sécurité ou civils). Les armes détenues qui ne respecteront pas les exigences minimales en matière de marquage devront être détruites ou marquées à nouveau. Du matériel de marquage, des formations et un système efficace d'enregistrement des données seront nécessaires pour faciliter le traçage des armes et le partage des informations. Les services de police sont également intéressés par des échanges leur permettant d'apprendre les méthodes de marquage et de traçage d'autres pays.

⁶⁸ Les districts particulièrement inquiétants sont Abim, Amolatar, Amuria, Amuru, Budaka, Bududa, Bukedea, Bukwa, Bulisa, Busiki, Butaleja, Dokolo, Ibanda, Kabingo, Kabong, Kaliro, Kilak/Nwoya, Kiruhura, Koboko, Lyantonde, Manafa, Mityana, Nakaseke, Oyam et Terego/Maracha.

⁶⁹ Entretien avec W. J. Kururagire, directeur adjoint de l'administration pénitentiaire, Administration pénitentiaire ougandaise, Kampala (Ouganda), février 2007.

Les douanes et les frontières

L'Ouganda partage des frontières avec le Kenya, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Soudan et la Tanzanie. Comme il existe peu de barrières naturelles, les frontières sont difficiles à contrôler. Le nombre de points d'entrée officiels est insuffisant et ceux qui existent ne disposent pas des ressources nécessaires. Il faut du matériel de détection comme des miroirs de contrôle, des détecteurs de métaux, des machines à rayons X et des dispositifs de vision nocturne. Les postes frontières isolés manquent de bureaux ou de salles de repos et le travail des fonctionnaires est peu contrôlé. Les moyens de transports et de communication entre les différents postes frontières sont également très limités. Les personnes rencontrées ont aussi précisé que les fonctionnaires des services de l'immigration ou autres présents dans les zones frontalières doivent être formés aux méthodes de recherche et de détection et apprendre à reconnaître des armes démantelées. Ils pourraient ainsi s'ajouter aux forces disponibles pour traiter le problème des armes légères.

Comme la majorité des armes qui pénètrent sur le territoire ougandais ne passent pas par les points de contrôle officiels, il faut impérativement renforcer les capacités de surveillance, de communication et de mobilité le long des frontières. En raison de la présence de plusieurs milices à proximité, le lac Albert, qui partage une frontière avec la République démocratique du Congo, est un point d'accès courant pour le trafic d'armes. L'Ouganda n'a pourtant que très peu de capacités et d'infrastructures pour surveiller ce lac. L'Ouganda mène une action commune avec le Kenya dans les zones proches de la région de Karamoja et voudrait mener d'autres actions conjointes avec ses voisins. Les personnes rencontrées ont reconnu que la question des atterrissages d'urgence ou imprévus utilisés pour la contrebande d'armes n'est pas très connue et pense qu'il serait utile d'effectuer des recherches sur cette question pour connaître son ampleur en Ouganda. La Direction des enquêtes criminelles a également évoqué le manque de communication entre les services. Une assistance en matière de communication et d'échange d'informations serait donc utile.

La collecte et la destruction d'armes

En Ouganda, les armes et munitions sont aujourd'hui moins visibles qu'elles ne l'étaient voilà quelques années⁷⁰ ; cela ne signifie pas forcément que le nombre d'armes en circulation a diminué. La population peut craindre les conséquences que peut entraîner la possession d'une arme non enregistrée, par exemple un désarmement forcé. Les initiatives de collecte d'armes se multiplient surtout dans le cadre de la Commission d'amnistie et des efforts actuels de désarmement dans la région de Karamoja. Les programmes de collecte d'armes se déplacent continuellement dans le pays, souvent dans des zones où la sécurité du personnel et des armes récupérées est menacée. Le pays a besoin de formation sur la tenue de registres et le stockage des armes dans des conditions de sécurité ainsi que sur d'autres pratiques optimales en matière de collecte d'armes.

Sur place, les armes récupérées sont démantelées ou rendues inutilisables puis transportées vers une société privée pour être détruites. En Ouganda, il n'existe pas de

⁷⁰ Entretien avec le commandant Aloysius Kagoro, représentant des Forces de défense du peuple ougandais auprès du point de contact national, Kampala (Ouganda), février 2007.

programme régulier de destruction d'armes à cause notamment du manque de ressources. Selon la police nationale, seulement la moitié des armes qui auraient dû être détruites l'ont été ; il reste aussi à détruire plusieurs tonnes de munitions⁷¹.

Les activités de sensibilisation

Pour reprendre la formule d'une organisation de la société civile, la priorité de la sensibilisation doit être « le désarmement des esprits »⁷². Le point de contact national, les forces armées et la police ont également insisté sur la nécessité de multiplier les activités de sensibilisation et d'information sur la question des armes légères dans tout le pays et plus particulièrement dans le nord du pays dévasté par le conflit et dans les zones où l'identité tribale ou les moyens de subsistance sont liés aux armes à feu, surtout dans l'est de l'Ouganda.

⁷¹ Entretien collectif avec des membres des forces de police ougandaises, et notamment Rwego Francis Xavier, inspecteur général de police adjoint, Opérations, Kiyaga Frederick Richard, commissaire de police, Forces de police ougandaises, ainsi que les commissaires chargés de différents services (Registre central des armes à feu, Logistique et stocks, Sécurité privée et contrôle des armes à feu, Gestion des stocks, et Transports et communications), et le directeur des opérations, Kampala (Ouganda), février 2007.

⁷² Entretien collectif avec des membres du Réseau d'action ougandais sur les armes légères (UANSA), Rose Othieno, fonctionnaire d'administration, Center for Conflict Resolution (CECORE) et Richard Mugisha, directeur, People with Disabilities, Kampala (Ouganda), février 2007.

LE RWANDA

Le Rwanda a ratifié le Protocole de Nairobi en 2004. Il a soumis des rapports nationaux sur l'application du Programme d'action en 2003 et 2005. Il figure parmi les pays les moins avancés.

Malgré la présence d'organisations internationales et de la société civile au Rwanda depuis le génocide de 1994, le Rwanda a reçu très peu d'aide internationale pour traiter le problème des armes légères. Le nombre d'armes légères illicites circulant au Rwanda et l'ampleur du problème ne sont pas connus, mais plusieurs éléments sont certains : des armes passent les frontières, des armes sont cachées ou abandonnées dans le pays, et les réfugiés ou déplacés qui reviennent chez eux ont souvent des armes qu'ils vendent ou utilisent pour se protéger. Le commissaire général adjoint de la police affirme que la criminalité armée est un problème de plus en plus inquiétant⁷³.

LE POINT SUR L'ACTION CONTRE LES ARMES LEGERES AU RWANDA

Le point de contact national, qui est composé de représentants de douze départements ministériels⁷⁴ et de trois organisations de la société civile⁷⁵ a été officiellement créé en 2003. Son coordonnateur est basé à la fois au Ministère des affaires intérieures et au siège de la police nationale.

Après avoir ratifié le Protocole de Nairobi en 2004, le Rwanda a modifié sa législation sur les armes légères pour se conformer aux dispositions du Protocole et aux exigences de la Communauté de l'Afrique de l'Est. La nouvelle législation devrait traiter, entre autres, du marquage, du courtage, de la fabrication illicite et de la vente illégale d'armes.

Pour l'instant, le Rwanda n'a pas de plan d'action nationale. La Belgique a versé 400 000 dollars au Centre régional sur les armes légères pour mener, en association avec le GRIP et le SRIC, les recherches nécessaires pour élaborer des plans d'action nationale au Burundi, en République démocratique du Congo et au Rwanda. La recherche doit être menée en 2007 et un plan d'action nationale devrait être rédigé pour 2008.

La plus grande difficulté pour l'action sur les armes légères au Rwanda est le peu de ressources techniques et financières dont dispose le point de contact national ; le coordonnateur n'a pas de bureau avec une connexion Internet, de ligne téléphonique internationale ni de moyen de transport fiable. Les activités du point de contact national

⁷³ Entretien avec Marie Gahonzire, commissaire général adjoint (Opérations), Ministère des affaires intérieures, police nationale du Rwanda, Kigali (Rwanda), février 2007.

⁷⁴ Les Ministères du commerce (département des douanes), de la défense, des finances et de la planification économique, des affaires étrangères et de la coopération, de l'égalité hommes-femmes, de l'intérieur, de la justice et de la sécurité nationale ; la police nationale ; le Département de l'immigration ; la Commission nationale de l'unité et de la réconciliation ; et l'administration fiscale du Rwanda.

⁷⁵ SaferRwanda, le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme (CLADHO) et le Conseil de concertation des organisations d'appui aux initiatives de base (CCOAIB). Le Centre pour la gestion des conflits de l'Université nationale du Rwanda travaille aussi sur la question des armes légères dans le pays.

sont donc sérieusement limitées. Ses membres ont tout de même réuni quelques moyens pour faciliter le partage d'informations entre leurs organes constituants.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE REÇUE

Le programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) appliqué pour la première fois entre 1997 et 2001 était financé par le Gouvernement, un fonds d'affectation spéciale géré par le PNUD et des organismes des Nations Unies⁷⁶. Depuis 2001, ce programme relève du Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion qui affirme que « de récentes initiatives tentent de faire revenir de la République démocratique du Congo un certain nombre de groupes armés rwandais ainsi que des personnes à charge des combattants, mais ce processus prend du temps »⁷⁷. Le programme de DDR des forces de défense du Rwanda est terminé ; il reste un centre dans le nord du pays, à Ruhengeri, pour s'occuper d'autres anciens combattants ainsi que des Rwandais qui reviennent dans le cadre de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC). Un autre centre, dans l'est du pays, s'occupe d'anciens combattants mineurs. Les activités du Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion (33,2 millions de dollars)⁷⁸ devraient être confiées au Gouvernement en décembre 2008.

D'autres mesures d'assistance ont été engagées depuis 2001 pour favoriser la mise en œuvre du Programme d'action :

- Le Centre régional sur les armes légères a versé 11 000 dollars pour la mise en place du point de contact national en 2003.
- Norwegian Church Aid (NCA) a versé des fonds pour aider le point de contact national à détruire 1 500 armes en 2006. NCA a aussi financé deux réunions de travail à Gisenyi en 2005 : « Comprendre le problème de la prolifération des armes légères et la question de la police de proximité » et « Encourager le désarmement volontaire par le biais d'une surveillance policière de proximité ».

En 2007, le point de contact national, en collaboration avec le GRIP et le SRIC, analysera la situation des armes légères au Rwanda dans le cadre d'un projet de 400 000 dollars financé par la Belgique en collaboration avec le Centre régional sur les armes légères pour aider le Burundi, la République démocratique du Congo et le Rwanda à mettre sur pied leurs plans d'action nationale. Le bureau local du PNUD au Rwanda espère aussi s'impliquer dans l'action contre les armes légères ; mais aucun projet concret n'était en place au moment de notre entretien.

⁷⁶ Rwanda Demobilization and Reintegration Commission (RDRC), rapport n° PID10793, <www-wds.worldbank.org/servlet/WDSCContentServer/WDSP/IB/2001/12/01/000094946_01112904013811/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

⁷⁷ Voir Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion, « MDRP – Rwanda », <www.mdrp.org/rwanda_main.htm>.

⁷⁸ Ibid.

LES PRIORITES D'ASSISTANCE

Comme nous l'avons vu précédemment, le renforcement des capacités opérationnelles et de coordination du point de contact national est la priorité absolue du Rwanda. L'assistance serait également utile pour d'autres domaines comme la gestion des stocks, les douanes et frontières, la collecte d'armes, la sensibilisation et la recherche sur l'ampleur du problème des armes légères au Rwanda⁷⁹.

La gestion des stocks

Les installations de stockage sont jugées sûres car elles sont surveillées en permanence⁸⁰. Pour la gestion des stocks, la priorité est la mise en place d'un système efficace d'enregistrement des données concernant les stocks, qui permettrait d'accéder rapidement aux données et de les transmettre facilement.

Les douanes et les frontières

Le commissaire adjoint de la police et le chef du service des douanes et de l'administration fiscale du Rwanda estiment que le personnel déployé aux points de contrôle aux frontières est suffisant⁸¹. Il n'en reste pas moins que le matériel de détection et de surveillance, ainsi que les ordinateurs et la formation sur tous les aspects des armes légères en tant que problème aux frontières sont insuffisants. D'autres biens franchissant la frontière sont enregistrés manuellement aux points de contrôle ; mais le système n'est pas prévu pour traiter des armes légères.

Les communications sont particulièrement difficiles dans certaines régions montagneuses, surtout le long des frontières avec la Tanzanie (Rusumo), le Burundi (Akanyaru) et la République démocratique du Congo (Gisenyi). Gisenyi, qui a cinq postes frontières, est considéré comme une zone à haut risque où se multiplient les trafics et les mouvements officiels à destination ou en provenance de la République démocratique du Congo. Il n'y a pas non plus de contrôle physique du lac Kivu qui va jusqu'en République démocratique du Congo et qui est un point fréquemment utilisé pour faire transiter des armes illégales. Un nouvel aéroport est en cours de construction près de la frontière avec le Burundi et le personnel devra être formé pour surveiller les armes légères. Le point de contact national a souligné que la question des atterrissages d'urgence ou imprévus utilisés pour la contrebande d'armes n'est pas très connue et pense qu'il serait utile d'effectuer des recherches sur cette question pour connaître son ampleur au Rwanda⁸².

Le personnel des douanes, de l'administration fiscale et des services de l'immigration du Rwanda et leurs homologues en Tanzanie et en Ouganda mènent des opérations communes ou bilatérales sur la question des armes légères. Le niveau de coopération et de coordination entre le personnel militaire du Rwanda et de la

⁷⁹ Entretien avec Eric Kayiranga, coordonnateur du point de contact national, Kigali (Rwanda), février 2007.

⁸⁰ Entretien avec Marie Gahonzire, commissaire général adjoint (Opérations), Ministère des affaires intérieures, police nationale du Rwanda, Kigali (Rwanda), février 2007.

⁸¹ Idem ; et entretien avec Ambroise Ruboneza, chef, service des douanes, administration fiscale du Rwanda, Kigali (Rwanda), février 2007.

⁸² Entretien avec Eric Kayiranga, coordonnateur du point de contact national, Kigali (Rwanda), février 2007.

République démocratique du Congo se renforce également sur la frontière principale à Cyangugu (Rwanda) et Bukavu (République démocratique du Congo).

La collecte d'armes

Si les avis concernant l'urgence de la collecte d'armes sont partagés c'est probablement parce qu'il n'existe pas d'information sur le nombre d'armes non enregistrées circulant au Rwanda ni sur ce que sont advenues les armes distribuées avant le génocide de 1994⁸³. La police affirme que les particuliers et les communautés ne veulent pas être armés et n'ont pas besoin de grandes mesures d'incitation pour remettre leurs armes. Il n'en reste pas moins que le sentiment général, perçu par la société civile et par l'équipe de recherche de l'UNIDIR lors de conversations avec la population, est que les armes seraient encore nombreuses à circuler pour plusieurs raisons. Les gens craindraient, en effet, les armes que détiendraient les personnes revenant dans le pays ou fuyant un conflit, ne se sentiraient pas en sécurité en raison de la fragilité ou de l'instabilité des pays voisins ou redouteraient une résurgence des violences ethniques. Les Rwandais ne remettront leurs armes que lorsqu'ils se sentiront en sécurité et bénéficieront d'une surveillance policière de proximité et de mesures de confiance.

Les armes abandonnées sont également un problème au Rwanda. De nombreuses armes légères distribuées avant 1994 n'ont toujours pas été retrouvées ; elles pourraient être dissimulées dans des caches réparties dans le pays. Certains criminels enterrent régulièrement leurs armes pour ne pas être pris en leur possession, surtout lorsqu'ils franchissent une frontière avec des biens volés. Dans d'autres cas, des particuliers qui ont des armes pour la légitime défense les enfouissent dans la terre pour ne pas être pris avec une arme non enregistrée. Des détecteurs de métaux seraient utiles pour trouver les munitions et caches d'armes qui seraient dans certaines zones ; il faudrait aussi des directives, des procédures et des formations sur ce qu'il conviendrait de faire des armes et munitions trouvées par les membres d'une communauté et les forces de police locales.

Les activités de sensibilisation

L'on ne sait pas grand-chose de l'ampleur du problème des armes légères au Rwanda et de ses conséquences sur la société. Les campagnes de sensibilisation qui encouragent les populations à parler préparent les Rwandais aux programmes de collecte d'armes et informent les gens de leurs droits et de leurs responsabilités en matière de possession d'armes. La directrice de SaferRwanda, Christine Muhongerwa, aimerait « au moins, que tout le monde comprenne les effets des armes légères » et souligne qu'il est temps pour les Rwandais de parler ouvertement de ces problèmes⁸⁴. Il faudrait engager un dialogue sur les armes légères afin d'aider le Gouvernement et la société civile à mieux connaître les quantités d'armes non enregistrées, les raisons pour lesquelles elles ne le sont pas, les principales inquiétudes des gens concernant les armes légères et leur conception de la sécurité. Tout cela favoriserait l'élaboration de programmes habiles et adaptés face au problème des armes légères.

⁸³ Entretien avec Marie Cahonzire, commissaire général adjoint (Opérations), Ministère des affaires intérieures, police nationale du Rwanda, Kigali (Rwanda), février 2007. Lors de l'entretien, le commissaire adjoint a souligné la nécessité d'effectuer des recherches pour retrouver les armes qui furent distribuées avant le génocide de 1994.

⁸⁴ Entretien avec Christine Muhongerwa, SaferRwanda, Kigali (Rwanda), février 2007.

À la différence des autres pays de la sous-région, le Rwanda dispose de structures de réconciliation et de médiation dans tout le pays qui pourraient soutenir une action au niveau de la population, surtout pour sensibiliser les gens aux programmes de collecte d'armes, les informer des droits et obligations qu'entraîne la possession d'une arme et encourager les débats sur les armes légères au sein des communautés.

LA TANZANIE

La Tanzanie est partie au Protocole de Nairobi et au Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe sur les armes à feu (ratifiés respectivement en 2005 et 2002). La Tanzanie a signé le Protocole sur les armes à feu des Nations Unies, mais ne l'a pas encore ratifié. Elle a soumis un rapport national sur l'application du Programme d'action en 2006. La Tanzanie figure parmi les pays les moins avancés.

La Tanzanie partage des frontières avec huit pays et a accueilli, au fil des années, 800 000 réfugiés fuyant les conflits de la région des Grands Lacs⁸⁵. Des mouvements de libération étrangers basés en Tanzanie auraient laissé d'importantes quantités d'armes en circulation. Les armes continuent d'entrer et sortir des zones de conflit en passant par les frontières du nord-ouest, avec l'aide notamment des rebelles impliqués dans des conflits voisins et qui sont basés en Tanzanie. Selon le rapport national sur l'application du Programme d'action, « la Tanzanie est devenue l'un des centres de prolifération d'armes légères dans la sous-région [...] »⁸⁶ et le lac Tanganyika a la réputation d'être un point de transit pour la contrebande d'armes⁸⁷. La progression de la criminalité armée dans le pays est également un motif de préoccupation.

Même si la Tanzanie n'a jamais connu les mêmes troubles civils que ses voisins, elle est consciente de la nécessité de contrôler la prolifération des armes légères et fut l'un des premiers pays à s'engager dans les discussions sur les armes légères. La Tanzanie figure parmi les pays les moins avancés, ce qui affecte les ressources, les capacités et les infrastructures dont elle dispose pour lutter efficacement contre le problème des armes légères. La Tanzanie, qui n'avait pas besoin d'assistance pour des activités de désarmement, démobilisation et réinsertion a reçu une assistance internationale plus importante que d'autres pays de la sous-région pour d'autres types de problèmes liés aux armes légères et, même si les progrès sont lents en raison des ressources limitées, certaines de ses activités servent de modèle ailleurs.

LE POINT SUR L'ACTION CONTRE LES ARMES LEGERES EN TANZANIE

En 2001, la Tanzanie a créé trois structures gouvernementales expressément chargées de lutter contre le problème des armes légères :

- Le point de contact national : créé en 2001, il est basé au siège des forces de police et se compose des représentants de 16 départements ministériels⁸⁸ et de

⁸⁵ Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés vient en aide à plus de 400 000 réfugiés dans le nord-ouest de la Tanzanie et 200 000 autres vivent, dans la région ouest, dans des installations qui subviennent à leurs propres besoins. Le Gouvernement tanzanien estime que 200 000 autres réfugiés se trouveraient illégalement dans les zones urbaines.

⁸⁶ Voir le rapport national de 2006 de la Tanzanie à l'adresse <disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2006.htm>.

⁸⁷ Voir Charles Nasibu Bilali, « La persistance du trafic d'armes de Tanzanie vers la RDC et le Burundi », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 29 avril 2005.

⁸⁸ Les forces de police de Tanzanie, le Département des douanes, le Département de l'immigration, le Ministère du développement des communautés, de l'égalité hommes-femmes et de l'enfance, le Ministère de la défense et du service national, le Ministère de l'éducation et de la formation professionnelle, le Ministère de l'énergie et des minerais, le Ministère des finances, le Ministère des affaires étrangères, le Ministère de la santé et de la protection sociale, le Ministère des affaires intérieures, le Ministère de la justice et des affaires constitutionnelles, le Ministère des ressources naturelles et du tourisme, le Ministère de la planification et de l'économie, le Ministère de la sûreté et de la sécurité publique et le Service des parcs nationaux de Tanzanie.

l'organisation de la société civile Centre for Peace and Economic Development (CEPEDE)⁸⁹. Le point de contact national est en relation avec les entités engagées dans des activités portant sur les armes légères au niveau national et régional (la Communauté de l'Afrique de l'Est, le Centre régional sur les armes légères et la Communauté de développement de l'Afrique australe) ainsi qu'au niveau des districts.

- Le Comité national pour la gestion des armes, le désarmement et le financement : il est engagé dans la formation ainsi que dans la planification, la coordination, le financement et le contrôle du plan d'action nationale. Le directeur du programme de sécurité et sûreté de SaferAfrica s'est vu attribuer le rôle de chef de projet pour les activités du Comité national sur les armes légères.
- Les groupes d'action provinciaux : ils exécutent les activités concernant les armes légères au niveau des districts.

La Tanzanie a révisé ses lois, politiques et procédures sur les armes légères. Elle a notamment préparé un nouveau projet de loi sur le contrôle des munitions et des armes à feu ainsi qu'un projet de loi sur les explosifs. Ils devraient être examinés par le conseil des ministres et être adoptés avant la fin de l'année 2007. Cette nouvelle législation devrait considérablement limiter les types et la quantité d'armes et de munitions que peuvent détenir les civils et interdire la fabrication d'armes à feu artisanales (à moins qu'elles ne respectent la réglementation en vigueur).

Sur la base d'une enquête nationale sur la situation des armes légères dans le pays⁹⁰, la Tanzanie établit, en 2001, un plan d'action nationale. Ce plan de cinq ans s'est achevé en 2006. Les activités du plan d'action nationale portaient principalement sur six points :

- La création d'organismes nationaux pour s'attaquer au problème des armes légères et la sensibilisation des organes existants ;
- La révision de la législation nationale, des réglementations et procédures administratives, et l'application des nouvelles dispositions ;
- La formation et le renforcement des capacités ;
- La mise au point, aux niveaux international et régional, de programmes de coopération et d'échange d'informations ;
- La coopération et l'interaction avec la société civile pour soutenir le plan d'action nationale et s'assurer que la société civile s'engagera dans son application ;
- Le recensement des zones difficiles à contrôler, comme les points d'entrée aux frontières⁹¹.

Un deuxième plan d'action nationale est en préparation depuis octobre 2006.

⁸⁹ Le CEPEDE est le principal organe de coordination du Réseau d'action national sur les armes légères en Tanzanie.

⁹⁰ Cette enquête était le fruit d'un effort collectif mené par le Gouvernement tanzanien avec l'Institut d'études de sécurité, Saferworld et le Security Research and Information Centre (SRIC). L'Institut d'études de sécurité a publié, en 2002, les résultats de cette enquête avec le soutien de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suède et de la Suisse. Clare Jefferson et Angus Urquhart, « The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey », monographie, n° 70, Institut d'études de sécurité (ISS), mars 2002.

⁹¹ Nous avons obtenu le plan d'action nationale pour 2001-2006 auprès du Ministère de la sûreté et de la sécurité publique. Un résumé du plan d'action nationale est disponible à l'adresse <www.cepede.org/tzplan.php>.

Le rapport national de 2006 sur l'application du Programme d'action signale que SaferAfrica et Saferworld ont procédé, en 2004 et 2005, à une évaluation intermédiaire de l'application du plan d'action nationale. Cette analyse recommandait des changements pour les réglementations et procédures administratives, l'information du public, la coopération avec la société civile, la gestion des stocks, le renforcement des capacités et la formation des agents de la force publique⁹². L'évaluation ayant été effectuée vers la fin de l'exécution du plan d'action nationale, les recommandations sont certainement encore valables et devraient être utiles pour élaborer et appliquer le deuxième plan d'action.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE REÇUE

Entre 2001 et 2006, la Tanzanie a reçu une assistance d'environ 3,3 millions de dollars pour lutter contre le problème des armes légères.

- Entre 2003 et 2006, la Commission européenne a réalisé un projet portant sur la gestion et la réduction des armes légères pour favoriser l'application du plan d'action nationale (2,4 millions de dollars). Géré par le directeur de SaferAfrica, ce projet portait principalement sur la révision de la législation, la formation et le renforcement des capacités, la coopération régionale, les opérations conjointes, la tenue de registres, la collecte et la destruction d'armes, l'information et la sensibilisation du public, et l'appui technique aux organismes nationaux.
- Le PNUD a mené, en 2004 et 2005, un projet visant à réduire la prolifération illicite des armes légères et la violence armée (900 000 dollars). Les activités portaient essentiellement sur la sensibilisation des gens, la collecte des armes, la promotion de certains moyens de subsistance et des mesures pour les personnes victimes d'actes violents ou criminels perpétrés avec des armes légères. Les activités sur les armes légères étaient l'un des objectifs de sécurité humaine de l'initiative commune des Nations Unies pour le nord-ouest de la Tanzanie, financée largement par le Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine, qui est une initiative du Gouvernement japonais.
- La Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse ont aidé Saferworld et l'Institut d'études de sécurité à établir le document intitulé « The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey » publié en 2002⁹³.
- Le Ministère britannique pour le développement international a également fourni un soutien, principalement par le biais de SaferAfrica et Saferworld.
- En 2005, la Finlande a consacré 30 000 dollars à un séminaire sur les transferts.

Concernant l'assistance internationale pour 2007 :

- Le bureau local du PNUD cherche des fonds afin de poursuivre ses activités sur les armes légères dans le nord-ouest de la Tanzanie ;

⁹² Voir le rapport national de 2006 de la Tanzanie à l'adresse <disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2006.htm>.

⁹³ Clare Jefferson et Angus Urquhart, « The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey », monographie, n° 70, Institut d'études de sécurité (ISS), mars 2002.

- La Commission européenne examine d'éventuels projets en Tanzanie financés par le biais de la Communauté de l'Afrique de l'Est ;
- L'Agence allemande de coopération technique (GTZ) a versé 55 200 dollars, par le biais de la Communauté de l'Afrique de l'Est, pour la formation du personnel des groupes de travail dans les régions et les districts.

LES PRIORITES D'ASSISTANCE

L'assistance dans le domaine des armes légères en Tanzanie devrait porter principalement sur la tenue de registres, la gestion des stocks, la destruction des armes, les contrôles aux frontières et la sensibilisation (surtout pour encourager la restitution d'armes).

La tenue de registres

La Tanzanie dispose d'un registre central des armes à feu pour recenser les armes légères des civils. Certains pays (notamment le Kenya et l'Ouganda) souhaiteraient mettre en place des registres similaires. Les fiches manuscrites concernant les armes légères sont saisies dans le système informatique, mais comme près de la moitié d'entre elles contiennent des erreurs, il faudrait faire des enquêtes et réenregistrer les armes, notamment au niveau des districts.

L'échange et l'obtention d'informations entre la capitale et les zones rurales prennent du temps. Pour l'instant, le Comité national pour la gestion des armes, le désarmement et le financement, basé à Dar es-Salaam, est le seul à avoir accès au registre informatisé. Le Comité national pour la gestion des armes, le désarmement et le financement et le point de contact national voudraient que le système soit disponible au niveau régional et dans les différents districts. Des ressources techniques et d'importants moyens de formation seront nécessaires pour y parvenir.

La mise à jour des registres concernant les stocks d'armes de l'État se fait toujours manuellement. Le commissaire adjoint de la police a souligné la nécessité d'informatiser ces informations pour faciliter l'accès aux données et leur transmission. Tout cela implique également des ressources techniques et des formations⁹⁴.

La gestion des stocks

Selon SaferAfrica, la plupart des armes illicites qui circulent en Tanzanie ont été détournées des installations de stockage⁹⁵. La police confirme qu'un certain nombre d'installations de stockage pour les armes de l'État sont vulnérables et que les capacités sont insuffisantes pour stocker les grandes quantités d'armes remises ou trouvées qui attendent d'être enregistrées ou détruites. Il faut prendre les mesures nécessaires pour garantir la sûreté des dispositifs utilisés pour stocker les armes dans les 470 postes de police⁹⁶.

⁹⁴ Entretien avec Peter P. Mosha, commissaire adjoint de la police, chef de la planification et des recherches, Moshi (Tanzanie), février 2007.

⁹⁵ Entretien téléphonique avec Jakkie Potgieter, directeur du programme sur la sûreté et la sécurité, SaferAfrica, et coordonnateur du plan national tanzanien pour la gestion des armes et le désarmement, mars 2007.

⁹⁶ Idem ; et entretien avec Dominic Hayuma, Forces de police nationales de Tanzanie, coordonnateur du point de contact national, Moshi (Tanzanie), février 2007.

Il faut également évaluer et renforcer la sûreté et la sécurité des installations de stockage des autres autorités ayant accès aux armes, comme le Service des parcs nationaux. Des inspections et des procédures devraient également s'imposer pour les stocks détenus par des sociétés privées de services de sécurité ; il n'en existe pour l'heure aucune. L'envoi d'experts dans toute la région pour évaluer l'état physique des installations de stockage serait une assistance utile. Selon le Comité national pour la gestion des armes, le désarmement et le financement, il faudrait donner la priorité aux régions du centre et du nord. Les armes légères et les munitions sont stockées dans les mêmes dépôts, mais dans des caisses séparées. La stabilité des munitions et des explosifs n'est pas contrôlée ; il faudrait donc prévoir des moyens techniques et former des experts.

L'inventaire des armes de la police et du Service des parcs nationaux a commencé. Une assistance serait toutefois nécessaire pour faire de même pour tous les services autorisés à porter des armes⁹⁷.

La destruction des armes

Entre 2001 et 2007, la Tanzanie a organisé six événements de destruction, détruisant plus de 7 000 armes. La forme de destruction la plus courante consiste à brûler les armes malgré des capacités limitées (un seul camion étant disponible pour transporter les armes brûlées jusqu'à une machine qui achève le processus de destruction en broyant les armes). La cérémonie la plus récente a eu lieu le 23 janvier 2007 à Kigoma et ce qui reste des armes brûlées n'a pas encore été totalement détruit⁹⁸. La Tanzanie dispose d'une machine pour broyer les armes ; elle peut détruire jusqu'à 200 armes par jour. En raison du grand nombre d'armes récupérées ou d'armes obsolètes devant être détruites (près de 170 000 rien que pour les stocks actuels)⁹⁹, il faudrait plus de deux ans et demi pour détruire toutes ces armes avec cette seule machine. Des formes utiles d'assistance seraient de livrer d'autres machines pour broyer les armes, des véhicules pour transporter les restes brûlés des armes ou d'autres moyens de destruction (y compris pour les explosifs)¹⁰⁰.

Les douanes et les frontières

Si les aéroports sont équipés de détecteurs de métaux, la plupart des autres points d'entrée dans le pays ne le sont pas. Nombre de zones frontalières ne disposent pas même de moyens aussi élémentaires que des jumelles, des systèmes de radiocommunication (des talkies-walkies, par exemple) et de miroirs de contrôle de véhicules, sans parler de scanners ou de machines à rayons X.

S'agissant du besoin d'ordinateurs et de moyens de communication, un fonctionnaire s'est exprimé : « Les fax, les ordinateurs, les talkies-walkies [...], ce sont de

⁹⁷ Les forces armées ne sont pour l'instant pas concernées par ce processus d'inventaire.

⁹⁸ Entretien avec Dominic Hayuma, Forces de police nationales de Tanzanie, coordonnateur du point de contact national, Moshi (Tanzanie), février 2007.

⁹⁹ Entretien téléphonique avec Jakkie Potgieter, directeur du programme sur la sûreté et la sécurité, SaferAfrica, et coordonnateur du plan national tanzanien pour la gestion des armes et le désarmement, mars 2007.

¹⁰⁰ Entretien avec Dominic Hayuma, Forces de police nationales de Tanzanie, coordonnateur du point de contact national, Moshi (Tanzanie), février 2007.

réels besoins en Afrique ! »¹⁰¹. Il ne faut cependant pas oublier que de meilleurs moyens de communication supposent une source permanente d'électricité, ce qui n'est pas toujours le cas dans les pays les moins avancés, en particulier dans les zones rurales.

Selon les agents de la force publique en Tanzanie, les armes illicites passent rarement les points de contrôle aux frontières, mais traversent plutôt les zones non surveillées qui se trouvent entre les points de contrôle. Pour contrôler les activités suspectes le long des frontières, il faut du matériel de surveillance, des motos (et du carburant) ainsi que des moyens de communication fiables. Certains des points d'entrée aux frontières les plus isolés n'ont pas assez de bureaux et de salles de repos pour le personnel. Il est donc important de mettre en place les infrastructures et les capacités techniques de certains points d'entrée isolés, surtout ceux des frontières très exposées du nord et du nord-ouest, afin de garantir en permanence la présence d'un personnel suffisant, ce qui n'est pas le cas pour l'instant.

Le lac Tanganyika est un point de passage pour de grandes quantités d'armes qui entrent en Tanzanie ou qui en sortent ; le contrôle du lac est pourtant fortement compromis en raison du manque de formation et de moyens adaptés¹⁰². La Tanzanie a des frontières qui traversent le lac Victoria et le lac Nyasa ainsi qu'un long littoral sur l'océan Indien. Les fonctionnaires tanzaniens ont besoin de bateaux, de matériel de surveillance et de formation pour mener des activités de recherche et de détection afin de surveiller les lacs et les eaux côtières. Les services des douanes, de l'immigration et de la police, qui interviennent tous dans les zones frontalières, ont tous des tâches et des formations différentes. Tous les fonctionnaires rencontrés conviennent de la nécessité d'un programme global et d'une formation commune pour les différents services ainsi que de procédures standards pour identifier les armes ou les composants individuels d'armes ou d'explosifs et pour savoir ce qu'il convient de faire lorsqu'ils sont découverts.

La Tanzanie s'est engagée activement dans une planification et des opérations transfrontalières, surtout avec le Rwanda, même si les ressources techniques et financières sont insuffisantes.

Les activités de sensibilisation

Seules deux organisations de la société civile traitent du problème des armes légères en Tanzanie, alors que plus de 200 ONG locales pourraient jouer un rôle précieux par des activités de sensibilisation, d'information et de recherche sur ces armes. Le point de contact national, et notamment le CEPEDE (qui fait partie de la société civile), voudrait organiser un certain nombre d'ateliers pour former les ONG aux problèmes que posent les armes légères. Pour l'instant, en raison du manque de ressources, un seul atelier a eu

¹⁰¹ Entretien avec le commissaire principal de police, L.M.V. Mwauzi, Gestion des armes et désarmement, Dar es-Salaam (Tanzanie), février 2007.

¹⁰² Entretien collectif avec l'inspecteur général Mwena, Police nationale de Tanzanie, Peter P. Mosha, commissaire adjoint de la police, chef de la planification et des recherches, Paul Ntobi, premier sous-commissaire de police, chef des opérations, Quartier-général de la police, Elice A. Mapunda, sous-commissaire de police, *Commandant Police College*, Dominic Hayuma, Forces de police nationales de Tanzanie, coordonnateur du point de contact national, Moshi (Tanzanie), février 2007 ; voir aussi Charles Nasibu Bilali, « La persistance du trafic d'armes de Tanzanie vers la RDC et le Burundi », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 29 avril 2005.

lieu¹⁰³. Former et soutenir les groupes locaux de la société civile ouvrirait de nouvelles possibilités pour sensibiliser la population aux risques des armes légères, surtout dans les zones isolées de la Tanzanie.

Les activités de sensibilisation seront particulièrement importantes une fois que les nouvelles politiques et législation auront été adoptées. En Tanzanie, les registres ne comptabiliseraient que la moitié des armes en circulation dans le pays¹⁰⁴. Les campagnes de sensibilisation concernant les droits et les devoirs des détenteurs d'armes pourraient encourager les gens à enregistrer leurs armes ; l'occasion pourrait alors être saisie de les former pour qu'ils manipulent et stockent leurs armes dans des conditions sûres. Le Comité national pour la gestion des armes, le désarmement et le financement a affirmé son intention de rédiger des directives concernant ces questions à condition de disposer des ressources nécessaires. Les campagnes de sensibilisation permettraient aussi de préparer, le cas échéant, les populations aux programmes de collecte d'armes et aux amnisties.

Le CEPEDE a publié un certain nombre de brochures en swahili pour sensibiliser les gens aux problèmes des armes légères. Ces brochures ont été appréciées dans l'ensemble du pays ; les écoles et les universités en réclament d'ailleurs davantage pour les inclure dans leurs programmes. Les ressources ne sont toutefois pas suffisantes pour en permettre une plus large distribution.

¹⁰³ Entretien avec Michael Madikenya, Centre for Peace and Development (CEPEDE), Dar es-Salaam (Tanzanie), février 2007.

¹⁰⁴ Entretien avec Dominic Hayuma, Forces de police nationales de Tanzanie, coordonnateur du point de contact national, Moshi (Tanzanie), février 2007.

SIGLES

BINUB	Bureau intégré des Nations Unies au Burundi
CEPEDE	Centre for Peace and Economic Development
CTDC	Commission technique de désarmement civil et de lutte contre la prolifération des armes légères
DAI	Development Alternatives, Inc.
DDR	désarmement, démobilisation et réinsertion
FNL	Forces nationales de libération
GRIP	Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
KANSA	Kenya Action Network on Small Arms
MDRP	Programme multi-pays de démobilisation et de réinsertion
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo
NCA	Norwegian Church Aid
OCCPAE	Organisation de coopération des chefs de police d'Afrique de l'Est
ONG	organisation non gouvernementale
ONUB	Opération des Nations Unies au Burundi
PISCES	Personal Identification Secure Comparison and Evaluation System
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC	République démocratique du Congo
RECSA	Centre régional sur les armes légères
SRIC	Security Research and Information Centre
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIDIR	Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement
UPDF	Forces de défense du peuple ougandais
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international