

# Rapport

Mars 2019



## RAPPORT DU QUATRIÈME ATELIER RÉGIONAL POPPE

Pour des opérations de paix plus efficaces

Dirigé par Claire Mc Evoy



MAKING PEACE  
OPERATIONS  
MORE EFFECTIVE





# RAPPORT DU QUATRIÈME ATELIER RÉGIONAL POPPE

## Pour des opérations de paix plus efficaces

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)

Bruxelles (Belgique), 12 et 13 décembre 2018

Dirigé par Claire Mc Evoy



Un document publié par le projet Pour des opérations de paix plus efficaces (POPPE) du Small Arms Survey, avec le soutien de l'OTAN, du gouvernement canadien et du gouvernement suédois.

# Droits de reproduction

Publié en Suisse par le Small Arms Survey

© Small Arms Survey, Institut de hautes études internationales et du développement, Genève, 2018

Première publication : mars 2019

Publication en français : décembre 2019

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, ni mise en mémoire dans un système de recherche documentaire ou transmise, sous quelque forme et par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite préalable du Small Arms Survey, ou de manière expressément autorisée par la loi ou en vertu des accords de l'organisation des droits de reprographie. Toute question concernant la reproduction en dehors de la portée de ce qui précède doit être adressée au directeur des publications de Small Arms Survey, à l'adresse ci-dessous.

Small Arms Survey

Institut de hautes études internationales et du développement

Maison de la Paix, Chemin Eugène-Rigot 2E

1202 Genève, Suisse

Le Small Arms Survey ne prend aucunement position pour ce qui concerne le statut ou l'appellation des pays ou territoires mentionnés dans le présent rapport.

Direction de la collection : Emile LeBrun

Direction de la publication : Claire Mc Evoy

Coordination de la production : Rebecca Bradshaw et Olivia Denonville

Vérification des faits : Tim Jolin (timjolin@hotmail.com)

Révision : Alex Potter (alex.potter@mweb.co.za)

Relecture : Donald Strachan (donaldstrachan@outlook.com)

Traduction : Service de traduction de l'OTAN

Conception : Rick Jones (rick@studioexile.com)

Composition : raumfisch.de/sign Berlin

Infographie : Daly Design (studio@dalydesign.co.uk)

Coordination de la communication : Emilia Dungal

Imprimé en France sur les presses de Gonnet

ISBN 978-2-940548-79-8

**Photographie de couverture** Un soldat néerlandais de la Force internationale d'assistance à la sécurité, dirigée par l'OTAN, procède à une vérification des stocks de munitions. Kandahar (Afghanistan), octobre 2009. Source : Ton Koene/Alamy Stock Photo

# Le projet POPPE

Le projet du Small Arms Survey baptisé POPPE (Pour des opérations de paix plus efficaces) s'inscrit dans la lutte contre la violence et l'insécurité résultant de la prolifération des armes illicites dans les zones de conflit. Son équipe œuvre – avec les Nations unies, des organisations régionales et des pays contributeurs de troupes et de policiers (PCT et PCP) – à **l'élaboration d'un programme commun** de lutte contre le détournement des armes et des munitions utilisées dans le cadre des opérations de paix. Le projet est essentiellement axé sur **l'amélioration des pratiques** de gestion tant des armes et des munitions appartenant aux contingents que du matériel récupéré.

Les objectifs de la première phase du projet POPPE (qui s'achèvera en mars 2019) étaient les suivants :

- mener des recherches novatrices et de haut niveau sur la gestion des armes ainsi que sur les pertes d'armes au cours des opérations de paix et créer la Base de données du Small Arms Survey sur les opérations de paix (Peace Operations Data Set - PODS) ;
- soutenir l'Union africaine dans son travail d'élaboration et de mise en œuvre de sa nouvelle politique de gestion des armes récupérées au cours des opérations de paix qu'elle autorise ;
- soutenir les organisations régionales dans leur travail de concrétisation de leurs engagements existants (mais pas encore mis en œuvre) en matière de gestion des armes et des munitions dans le cadre des opérations de paix ;
- œuvrer à une meilleure compréhension des pratiques actuellement en vigueur dans les PCT et PCP, notamment les bonnes pratiques ; évaluer leurs besoins en formation par le biais d'une série d'ateliers organisés en partenariat avec les organisations régionales qui mènent des opérations de paix sur le terrain et les institutions régionales de formation qui ont vocation à rendre ces opérations plus efficaces ;

- élaborer des modules de formation visant à améliorer les pratiques des PCT et des PCP ; et
- promouvoir l'intégration d'une perspective de genre dans les projets relatifs au contrôle des armes dans le cadre des opérations de paix, dans le but de rendre ces opérations plus efficaces.

À partir du mois d'avril 2019, la deuxième phase consolidera les acquis de la première et permettra une extension de son champ d'action du projet. L'équipe s'attachera à :

- étoffer le PODS – notamment sa méthodologie et sa carte interactive en ligne – pour mettre à disposition un ensemble de données susceptible de mieux étayer les réformes et pour mieux évaluer l'efficacité des nouvelles pratiques mises en œuvre ;
- soutenir les partenaires existants et favoriser les interactions avec de nouveaux PCP et PCT et avec les organisations régionales qui autorisent des opérations de paix ;
- concevoir des projets de réforme visant à mettre en œuvre des opérations de paix plus efficaces et plus responsables, et notamment ceux qui se doteront d'une perspective de genre et œuvreront à la promotion du programme de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité ;
- dispenser les formations et les modules de renforcement des compétences élaborés durant la première phase du projet sur le thème de la gestion des armes et des munitions au cours des opérations de paix et de l'évolution des normes et directives légales propres aux organisations qui autorisent des opérations de paix ;
- renforcer la participation des forces de maintien de la paix aux initiatives visant à lutter contre les flux d'armes illicites mises en œuvre dans les zones de conflit, en accord avec les directives récentes des Nations unies ; et
- identifier les mesures concrètes qui permettront de renforcer le recueil des données ainsi que les échanges d'informations, de renseignements et d'analyses techniques sur les armes dans le contexte des opérations de la paix.

Le projet POPPE bénéficie du soutien des gouvernements allemand, américain, australien, britannique, canadien, indonésien, néerlandais, néozélandais, sénégalais, suédois, suisse et uruguayen, mais aussi de celui de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

Pour obtenir des informations complémentaires :

[www.smallarmssurvey.org/mpome](http://www.smallarmssurvey.org/mpome) – ou Emile LeBrun, coordinateur du projet POPPE, [emile.lebrun@smallarmssurvey.org](mailto:emile.lebrun@smallarmssurvey.org)

## À propos de la directrice de la publication

---

**Claire Mc Evoy**, rédactrice chargée des projets au sein du Small Arms Survey, crée, rédige et révisé le contenu des publications de l'institution sur les questions relatives aux conflits et à la violence.

## À propos des partenaires

### L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

Alliance politique et militaire, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) a vocation à garantir la liberté et la sécurité de ses membres par des moyens politiques et militaires. L'OTAN promeut les valeurs démocratiques et permet à ses membres de se consulter et de coopérer sur les questions de défense et de sécurité afin de résoudre les problèmes, d'instaurer la confiance et, à long terme, de prévenir les conflits. L'OTAN est attachée à la résolution pacifique des différends. En cas d'échec de la diplomatie, elle dispose de la puissance militaire nécessaire pour entreprendre des opérations de gestion de crise. Celles-ci sont menées en application de la clause de défense collective figurant à l'article 5 du Traité de Washington – le traité fondateur de l'organisation – ou sous mandat de l'Organisation des Nations unies, par l'OTAN seule ou en coopération avec des pays non membres ou d'autres organisations internationales.

L'OTAN est une alliance de pays d'Europe et d'Amérique du Nord. Elle établit un lien unique entre ces deux continents : ses membres peuvent se consulter et coopérer dans les secteurs de la défense et de la sécurité, mais aussi mener ensemble des opérations multinationales de gestion de crise. Selon le Concept stratégique de 2010, les missions fondamentales de l'OTAN sont la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative.

### Le Centre pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération des ADM

Depuis sa création en 1949, l'OTAN soutient activement les initiatives régionales et internationales relatives à la maîtrise des armements, au désarmement et à la non-prolifération. L'Alliance poursuit ainsi ses objectifs de sécurité, tout en veillant à satisfaire à ses obligations en matière de défense collective.



L'OTAN elle-même n'est signataire d'aucun traité, mais elle soutient et favorise le dialogue entre ses membres, ses partenaires et les autres pays, tout en les aidant à se coordonner et à s'acquitter de leurs obligations. Tous les pays de l'Alliance sont parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), à la Convention sur les armes chimiques, à la Convention sur les armes biologiques ou à toxines, au Document de Vienne de 2011 et à d'autres traités et accords internationaux de premier plan relatifs à la maîtrise des armements et à la non-prolifération.

Le Centre de l'OTAN pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération des ADM (ACDC), issu de la fusion de la Section Maîtrise des armements et coordination et du Centre de non-prolifération des ADM, a été créé en 2017. Situé au siège de l'OTAN, il est composé d'experts nationaux et de membres du Secrétariat international et de l'État-major militaire international de l'OTAN. Les activités de l'ACDC relèvent notamment des quatre domaines suivants : la maîtrise des armements classiques et les mesures visant à favoriser la confiance et la sécurité ; les armes légères et de petit calibre et la lutte contre les mines ; la non-prolifération des armes de destruction massive (ADM) ; et la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire.

## Le Small Arms Survey

Le Small Arms Survey est un centre d'excellence mondial auquel a été confié le mandat de produire des connaissances sur tous les sujets relatifs aux armes légères et à la violence armée, connaissances qui doivent être impartiales, factuelles et utiles à l'élaboration des politiques. Il est la principale source internationale d'expertise, d'informations et d'analyses sur les questions relatives aux armes légères et à la violence armée et joue le rôle d'un centre de documentation pour les gouvernements, les décideur·e·s politiques, les chercheur·e·s et la société civile. Le Small Arms Survey est un projet de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève, en Suisse.

Le projet est mené par une équipe internationale de spécialistes des domaines de la sécurité, de la science politique, du droit, de l'économie, du développement, de la sociologie et de la criminologie. L'équipe travaille en collaboration avec un réseau de chercheur·e·s, d'institutions partenaires, d'organisations non gouvernementales et de gouvernements dans plus de 50 pays.

Small Arms Survey

Maison de la Paix, Chemin Eugène-Rigot 2E

1202 Genève, Suisse

t +41 22 908 5777

e [sas@smallarmssurvey.org](mailto:sas@smallarmssurvey.org)

f +41 22 732 2738

w [www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org)

## Avant-propos

**N**ous avons l'immense plaisir de vous présenter le rapport du quatrième atelier régional POPPE. Vous y trouverez une synthèse des présentations officielles et des discussions animées qui s'en sont suivies. Les participant·e·s étaient, pour la plupart, issu·e·s des rangs de l'OTAN et des cercles diplomatiques bruxellois, mais les expert·e·s de terrain qui ont rendu compte de leur expérience des opérations de paix venaient d'Afghanistan, de Bosnie-Herzégovine, d'Irak, du Kosovo<sup>1</sup> et d'autres théâtres d'opération. La présence à l'atelier de membres du Secrétariat international – dont des représentant·e·s de l'OTAN – et d'expert·e·s de l'Union européenne (UE), de la force de l'UE, de la Force pour le Kosovo, de la Force internationale d'assistance à la sécurité, de l'inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan et de différents gouvernements alliés et partenaires, témoigne de l'intérêt que suscite la question de la gestion des armes et des munitions au cours des missions de maintien de la paix. Décideur·e·s et praticien·ne·s devraient trouver dans ce rapport de multiples observations et retours d'expérience qui leur seront utiles et les aideront à accomplir la tâche délicate que constitue la prévention des pertes d'armes au cours des opérations de paix.

C'est la première fois que le Small Arms Survey organise un atelier sur cette thématique en partenariat avec l'OTAN, et nous espérons que d'autres suivront. Cet atelier a permis de mettre en lumière l'ampleur et la portée du phénomène de la récupération de matériel létal dans le cadre des opérations de l'OTAN. Le Small Arms Survey estime indispensable d'en apprendre davantage sur les bonnes pratiques mises en œuvre pour assurer l'entreposage, l'enregistrement, la destruction ou le transfert du matériel dans des conditions optimales de sécurité et de sûreté. Ce premier atelier ne nous a pas permis d'étudier en détail les politiques relatives à la gestion du matériel appartenant aux contingents utilisés par les forces de l'OTAN. Il a principalement porté sur la protection des armes et munitions que les pays de l'Alliance mettent à disposition dans le cadre des initiatives menées au titre de la réforme du secteur de la sécurité dans les zones de mission. Le Small Arms Survey souhaite vivement

identifier, en collaboration avec l'OTAN, les meilleurs moyens de mettre l'expérience et les bonnes pratiques de l'Alliance en la matière à la disposition des autres organisations et des pays contributeurs de troupes et de policiers (PCT/PCP).

Cet atelier représente un nouvel axe de travail pour l'OTAN. Nous nous réjouissons que l'occasion nous soit donnée d'analyser les circuits d'entrée des armes légères et des munitions illicites – et d'autres systèmes d'armement classiques – dans les zones de conflit où l'OTAN mène des opérations. Nous apprécions depuis longtemps l'excellent travail du Small Arms Survey, lequel a notamment apporté sa contribution aux formations sur la maîtrise des armements et la non-prolifération dispensées à l'école de l'OTAN, à Oberammergau. Prochainement, nous déterminerons les données relatives à la gestion des armes et des munitions dans le cadre des opérations alliées que le Centre interarmées d'analyse et de retour d'expérience de l'OTAN, à Lisbonne, pourra transmettre au Small Arms Survey. L'OTAN explorera également les modalités selon lesquelles les recherches et travaux spécialisés du Small Arms Survey pourront être intégrés dans ses projets d'appui au contrôle des armes légères, dans ses initiatives politiques et dans les formations en maintien de la paix organisées sous sa direction ou avec son soutien.

Enfin, nous tenons à remercier tout particulièrement Roman Hunger, Eric Mietz et Laura van de Vloet, ainsi qu'Emile LeBrun et Sigrid Lipott, qui ont contribué à l'organisation et au bon déroulement de l'atelier, mais aussi Claire Mc Evoy qui a coordonné et dirigé ce rapport. Nous exprimons toute notre gratitude au gouvernement indonésien, qui permis à ses spécialistes de prendre part à l'atelier, et remercions particulièrement le Canada et la Suède pour leur généreux soutien financier.



Eric G. Berman

Directeur  
Small Arms Survey

Genève, Suisse  
Mars 2019



William Alberque

Directeur du Centre pour la maîtrise des  
armements, le désarmement et la non-  
prolifération des ADM (ACDC)

Affaires politiques et politique de sécurité  
OTAN

Mars 2019

# Sommaire

<b>Abréviations et acronymes</b> .....	<b>12</b>
<b>Programme définitif de l'atelier</b> .....	<b>14</b>
<b>Déclarations liminaires</b> .....	<b>17</b>
Eric G. Berman	18
John Manza	20
Eirini Lemos-Maniati	23
Éric Laporte	25
<b>Synthèse des travaux</b> .....	<b>27</b>
Première séance – Les perspectives mondiales en matière de gestion des armes au cours des opérations de paix	28
Deuxième séance – La gestion des armes dans le cadre des opérations menées en Afghanistan	34
Troisième séance – Les enseignements tirés de l'opération au Kosovo	40
Quatrième séance – Synthèse des travaux de la première journée	44
Cinquième séance – L'évolution des normes et des cadres juridiques mondiaux et régionaux relatifs à la maîtrise des armes légères, au genre et au maintien de la paix	46
Sixième séance – Les enseignements tirés des opérations de stabilisation en Bosnie-Herzégovine	54

Septième séance – L'évaluation des besoins et de la formation	58
Huitième séance – Synthèse des travaux de la deuxième journée	62
<b>Observations finales</b> .....	<b>63</b>
<b>Notes</b> .....	<b>69</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>70</b>
<b>Document de référence rédigé par un expert</b> .....	<b>73</b>
La supervision par le gouvernement des États-Unis des armes et du matériel militaire livrés à l'Afghanistan	74
<b>Participant-e-s</b> .....	<b>81</b>

# Abréviations et acronymes

<b>ACDC</b>	Centre pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération des ADM
<b>ADM</b>	Armes de destruction massive
<b>AGNU</b>	Assemblée générale des Nations unies
<b>ANDSF</b>	Forces de défense et de sécurité nationales afghanes
<b>ANP</b>	Police nationale afghane
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CEEAC</b>	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
<b>CSNU</b>	Conseil de sécurité des Nations unies
<b>CSSB</b>	Bataillon d'appui logistique et tactique de l'armée américaine / Combat Sustainment Support Battalion
<b>CSTC-A</b>	Commandement multinational sur la transition en matière de sécurité en Afghanistan
<b>DAM</b>	Département de l'appui aux missions (ONU)
<b>DDR</b>	Désarmement, démobilisation et réintégration
<b>DOMP</b>	Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU [remplacé par le Département des opérations de paix (DPO)]
<b>EIIL/Daech</b>	État islamique en Irak et au Levant
<b>EUFOR</b>	Force de l'Union européenne
<b>FIAS</b>	Force internationale d'assistance à la sécurité
<b>FMM</b>	Force multinationale mixte de lutte contre le groupe terroriste Boko Haram
<b>FMS</b>	Ventes militaires à l'étranger / Foreign military sales

<b>GAO</b>	Government Accountability Office
<b>IFOR</b>	Force de mise en œuvre
<b>ITEF</b>	Fonds d'entraînement et d'équipement en Irak (États-Unis)
<b>KFOR</b>	Force pour le Kosovo
<b>MINUAD</b>	Opération hybride Union africaine/Organisation des Nations Unies au Darfour
<b>MINUSS</b>	Mission des Nations unies au Soudan du Sud
<b>MOSAIC</b>	Compendium de modules sur le contrôle des armes légères
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>OSP</b>	Opération de soutien de la paix
<b>OTAN</b>	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
<b>OVERLORD</b>	Base de données pour la vérification opérationnelle de la fiabilité des contrôles logistiques (États-Unis)
<b>PMPP TNI</b>	Centre de maintien de la paix des forces de défense nationale indonésiennes / <i>Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian Tentara Nasional Indonesia</i>
<b>PoA</b>	Programme d'action
<b>PODS</b>	Base de données sur les opérations de maintien de la paix (Small Arms Survey)
<b>POP</b>	Procédures opérationnelles permanentes
<b>POPPE</b>	Projet Pour des opérations de paix plus efficaces
<b>PSSM</b>	Sécurité physique et gestion des stocks
<b>RDC</b>	République démocratique du Congo
<b>SCIP</b>	Portail d'information sur la coopération dans le domaine de la sécurité (États-Unis)
<b>SFOR</b>	Force de stabilisation
<b>SIGAR</b>	Inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan
<b>UA</b>	Union africaine
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UNODA</b>	Bureau des affaires de désarmement des Nations unies

# Programme définitif de l'atelier

## Quatrième atelier régional POPPE

Salle transatlantique, nouveau siège de l'OTAN  
Bruxelles (Belgique), 12-13 décembre 2018

### Mardi 11 décembre

19h00-21h00 **Rencontre informelle « brise-glace » et dîner à l'Hôtel Marivaux**

### Mercredi 12 décembre

08h30-09h00 **Enregistrement**

09h00-09h30 **Mot de bienvenue et présentation de l'atelier**

Eric G. Berman, directeur, Small Arms Survey

John Manza, secrétaire général adjoint délégué de l'OTAN pour les opérations

Eirini Lemos-Maniati, directrice adjointe du Centre pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération des ADM, OTAN

Eric Laporte, conseiller politique, Délégation conjointe du Canada auprès de l'OTAN

09h30-10h30 **Première séance – Les perspectives mondiales en matière de gestion des armes au cours des opérations de paix**

Modératrice : Claire Mc Evoy, rédactrice chargée des projets, Small Arms Survey

Intervenant : Emile LeBrun, coordonnateur du projet POPPE, Small Arms Survey



- 10h30-11h00 **Pause**
- 11h00-12h30 **Deuxième séance – La gestion des armes dans le cadre des opérations menées en Afghanistan**  
Modérateur : Eric G. Berman  
Intervenant : M. Gordon David Jr, secrétaire général adjoint délégué pour l'investissement de défense, OTAN
- 12h30-13h30 **Déjeuner**
- 13h30-15h00 **Troisième séance – Les enseignements tirés de l'opération au Kosovo**  
Modérateur : Mihai Carp, chef adjoint de la section A - Opérations de l'OTAN  
Intervenant : Colonel Hansjörg Fischer, représentant national « partenariat militaire », Grand Quartier général des puissances alliées en Europe, Commandement allié Opérations de l'OTAN
- 15h00-15h15 **Pause**
- 15h15-16h30 **Quatrième séance – Synthèse des travaux de la première journée**  
Emile LeBrun

## Jeudi 13 décembre

- 08h30-09h30 **Cinquième séance – L'évolution des normes et des cadres juridiques mondiaux et régionaux relatifs à la maîtrise des armes légères, au genre et au maintien de la paix**  
Intervenant-e-s : Emile LeBrun, Claire Mc Evoy
- 09h30-10h30 **Sixième séance – Les enseignements tirés des opérations de stabilisation en Bosnie-Herzégovine**  
Modérateur : Emile LeBrun  
Intervenant : Colonel Martin Trachsler, conseiller spécial pour l'élimination des armes légères et de petit calibre auprès du commandant de l'EUFOR
- 10h30-11h00 **Pause**
- 11h00-12h30 **Septième séance – Évaluation des besoins et de la formation**  
Intervenant : Emile LeBrun
- 12h30-13h30 **Déjeuner**

13h30-14h30 **Huitième séance – Synthèse des travaux de la deuxième journée**

Jeff Brehm et Sigrid Lipott

14h30-15h00 **Observations finales**

Colonel Victor George et général de brigade Victor H. Simatupang, PMPP TNI

Eric G. Berman

Eirini Lemos-Maniati

## Déclarations liminaires

---

## Eric G. Berman

### Directeur du Small Arms Survey

Bonjour. C'est un grand plaisir et un honneur pour moi de vous accueillir officiellement au siège de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), à Bruxelles, et de lancer le quatrième atelier régional du projet Pour des opérations de paix plus efficaces (POPPE).

Emile LeBrun, coordinateur du projet POPPE, parlera plus en détail du projet dans quelques instants. Mais permettez-moi de préciser d'emblée que, si le Small Arms Survey se penche sur la gestion des armes et des munitions au cours des opérations de paix, c'est pour améliorer les conditions de sûreté et de sécurité dans lesquelles travaillent les forces de maintien de la paix et pour leur donner les moyens de mieux exécuter les mandats confiés à leurs missions, lesquels prévoient souvent la protection de la population civile. Les recherches approfondies du Small Arms Survey ont démontré que les pertes de matériel appartenant aux contingents et de matériel récupéré auprès de forces hostiles étaient bien plus fréquentes que les données disponibles ne le laissaient penser, et que ce phénomène de grande ampleur pouvait se chiffrer en centaines d'armes légères, en milliers d'armes de petit calibre et en millions de munitions.

La semaine dernière, j'ai eu l'occasion de me rendre au quartier général de la Force multinationale mixte (FMM) de la Commission du bassin du lac Tchad, à N'Djamena (Tchad). Boko Haram et le groupe armé non étatique « Wilaya d'Afrique de l'Ouest » de l'EIL ont lancé de nombreuses attaques contre des bases de la FMM et se sont emparés non seulement d'armes légères et de munitions, mais aussi de véhicules blindés et de pièces d'artillerie. À l'évidence, la FMM n'est pas la seule opération de paix à avoir subi de telles pertes. Ailleurs en Afrique, des groupes armés comme al-Shabaab ont subtilisé beaucoup de matériel appartenant à la Mission de l'Union africaine en Somalie.

Grâce aux ateliers POPPE, les décideur-e-s et les praticien-ne-s ont la possibilité de faire part de leur expérience des opérations de paix et de s'inspirer des bonnes pratiques en vigueur. Plus d'une centaine d'opérations de paix non onusiennes ont été menées par une grosse vingtaine d'organisations. Parmi celles-ci, l'Union européenne (UE) et l'OTAN ont été particulièrement présentes sur le terrain. Nous attendons des personnes présentes à l'atelier qu'elles nous éclairent sur leur expérience au sein des missions de l'UE et de l'OTAN, mais aussi, le cas échéant, sur les opérations de paix menées par d'autres organisations.

Nous avons la chance de compter parmi nous des représentants officiels de l'inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan, rattaché au gouvernement américain, et du Centre de maintien de la paix des forces de défense nationale

indonésiennes. Cette dernière institution, partenaire du projet POPPE, dispose d'une vaste expérience des opérations de paix de l'ONU et accueillera le cinquième atelier régional POPPE en 2019.

Avant de donner la parole à nos collègues de l'OTAN et du Canada, je souhaiterais remercier officiellement les gouvernements canadien et suédois dont la contribution a été indispensable à l'organisation de cet atelier. Le Canada et la Suède apportent depuis longtemps leur soutien au Small Arms Survey, et le projet POPPE n'est autre que le prolongement de la vision formulée par le Canada. Outre le soutien financier accordé à cet atelier, le gouvernement suédois a appuyé la mise en place de la base de données du Small Arms Survey sur les opérations de maintien de la paix (PODS). Le PODS – qui recense les pertes de matériel occasionnées par des attaques menées contre des forces de maintien de la paix – est une composante clé du projet POPPE et sera examiné plus en détail au cours de ces deux jours d'atelier.

S'agissant des relations avec l'OTAN, le Small Arms Survey soutient depuis longtemps les formations sur la maîtrise des armements et la contre-prolifération dispensées à l'école de l'Alliance située à Oberammergau. Le Small Arms Survey se félicite de la décision de l'OTAN de s'associer au projet POPPE. Cet atelier constitue une belle occasion d'approfondir nos relations et d'apprendre les uns des autres.

Je suis donc impatient d'entendre les propos liminaires de M. John Manza, secrétaire général adjoint délégué de l'OTAN pour les opérations, et de M<sup>me</sup> Eirini Lemos-Maniati, directrice adjointe du Centre pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération des ADM (ACDC), qui se sont joints à nous pour cette séance d'ouverture. M. Éric Laporte, conseiller politique de la Délégation conjointe du Canada auprès de l'OTAN, est également présent ce matin. C'est avec un immense plaisir que je les invite à présent à prendre la parole.

## John Manza

### Secrétaire général adjoint délégué de l'OTAN pour les opérations

Pour ceux et celles d'entre vous qui ne me connaissent pas, je suis le Secrétaire général délégué de l'OTAN pour les opérations, et sachez que la thématique de votre atelier est très pertinente au regard des fonctions que j'exerce au quotidien. J'aimerais passer rapidement en revue les opérations que nous menons en Afghanistan, en Irak, au Kosovo et en Libye, car la prolifération et l'utilisation incontrôlée des armes légères y sont monnaie courante. Plus d'un milliard d'armes légères sont en circulation dans le monde, dont quelque 857 millions sont détenues par la population civile. Près de huit millions d'armes légères sont produites chaque année.

Au cours de nos opérations dans des pays comme l'Afghanistan, les armes légères constituent à l'évidence un problème de taille vieux de quarante ans, si ce n'est plus. Les armes légères ont contribué à la montée en puissance des milices et favorisent, aujourd'hui encore, l'émergence de nouveaux chefs de guerre ; mon personnel et moi-même menons une lutte de tous les instants pour parvenir à maîtriser les armes dans les zones d'opération. D'une part, nous gérons le fonds d'affectation spéciale pour l'armée nationale afghane qui, combiné aux fonds administrés par les États-Unis, permet d'accorder chaque année aux forces armées afghanes une dotation de cinq à six milliards de dollars. Ce montant est en grande partie destiné aux achats d'armes légères et de munitions dans un pays qui en regorge déjà.

Nous sommes donc confrontés à un dilemme. Nous devons soutenir les forces de sécurité afghanes. Et nous avons de bonnes raisons de le faire puisqu'elles combattent les extrémistes, s'inquiètent de la montée en puissance du groupe non étatique État islamique en Irak et au Levant (EIL) et cherchent à stabiliser l'Afghanistan. Pourtant, et c'est là toute l'ironie de la situation, nous alimentons aussi le conflit et contribuons notamment à la prolifération des armes.

Je suis particulièrement préoccupé par le fait que – et cela ne concerne pas uniquement l'Afghanistan – le personnel militaire ou policier déserteur ne soit presque jamais sanctionné. En d'autres termes, nous formons des personnes et nous leur donnons des armes, généralement des fusils et des pistolets. Mais lorsqu'elles abandonnent leur poste, et elles sont nombreuses à le faire, elles emportent avec elles armes et munitions. Cette scène, quotidienne en Afghanistan, nous place donc face à un dilemme d'ordre politique.

J'ai consulté quelques statistiques sur le Kosovo. Bien que l'OTAN ait déployé des moyens assez importants pour collecter les armes légères, 400 000 d'entre elles échapperaient encore à tout contrôle dans le pays. C'est là que la situation, au-delà de sa dimension théorique, prend une tournure plus politique. Ce problème prend

aujourd'hui de l'ampleur. Les autorités nationales se pressent aux portes des municipalités serbes du nord du Kosovo. Or, on y trouve une abondance d'armes légères qui ne sont soumises à aucun contrôle. Si les forces gouvernementales venaient à s'engager dans ces zones, des échanges de tirs s'ensuivraient immédiatement et la violence armée pourrait se propager dans d'autres parties du Kosovo et dans la région tout entière.

Sur tous ces théâtres d'opération, les armes qui échappent à tout contrôle nuisent à nos opérations. Lorsque j'étais stationné en Irak, il y a 12 ans, les milices et les tribus étaient *toutes* armées. À l'époque, les cheiks me racontaient fièrement qu'ils auraient pu lever une milice d'un millier d'hommes en une seule journée s'ils l'avaient voulu, et c'était sans doute vrai. Ils disposaient tous de lance-roquettes, de mitrailleuses et d'AK-47. L'État n'était donc pas en mesure d'exercer son autorité, en particulier dans le sud du pays, puisque ses prérogatives revenaient *de facto* aux milices armées.

Nous avons rencontré le même problème en Irak, où les déserteurs ne risquaient ni le déshonneur ni les sanctions. Par conséquent, nous avons armé des personnes, qui ont servi dans les forces armées pendant un temps limité, puis sont parties avec leurs armes. Bien entendu, cette situation a grandement contribué à la montée en puissance de l'EIL. Les militaires sunnites en fuite ont rapidement pu constituer des milices et des armées et utiliser ces armes légères pour servir leurs desseins politiques.

Je me suis beaucoup intéressé à la Libye, car nous avons pour mission d'assurer le renforcement des compétences et de mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité dans ce pays. Comme vous le savez tous, l'État contrôlait les armes légères quand Mouammar Kadhafi était au pouvoir. Nos intentions sont louables, mais nos actes ont très souvent des effets indésirables : indépendamment de ce que l'on peut penser de notre intervention en Libye – où l'OTAN a contribué à la chute de Kadhafi –, celle-ci a indéniablement ouvert les portes de tous les dépôts d'armes présents sur le territoire libyen, et leur contenu alimente aujourd'hui la violence au Mali, à Gaza et même en Syrie.

Comme l'a affirmé l'OTAN pour justifier son intervention en Libye, nous avons tenté d'agir au mieux pour soutenir un gouvernement en place – et en l'occurrence, pour débarrasser le monde d'un despote. Mais cette décision a donné lieu à une prolifération non intentionnelle d'armes échappant à tout contrôle.

Dans toutes nos opérations, un même thème se dégage : les armes légères non contrôlées alimentent les conflits comme l'huile sur le feu. Certaines populations sont mécontentes, elles disposent d'armes légères, elles sont capables d'exercer un certain degré de contrôle, et la violence éclate.

Les armes légères mettent aussi en péril les accords de paix. Formellement, nous avons remporté une victoire en Irak, puisque nous sommes venus à bout de l'EIL. Mais les armes sont toutes restées sur place. La population sunnite mécontente en dispose toujours, et l'on peut raisonnablement s'en inquiéter.

Mais je m'arrêterai là pour l'instant. Merci beaucoup.



## Eirini Lemos-Maniati

Directrice adjointe de l'ACDC, OTAN

Mesdames et messieurs, au nom de l'ACDC, je tiens à mon tour à vous souhaiter la bienvenue au siège de l'OTAN et au quatrième atelier régional interactif du projet Pour des opérations de paix plus efficaces. L'OTAN est ravie de pouvoir coorganiser cet atelier avec le Small Arms Survey.

Les armes légères et de petit calibre occupent une place de plus en plus importante dans le programme d'action de l'OTAN, et leur maîtrise est un axe clé des efforts que nous déployons pour « projeter la stabilité ». La fabrication, le transfert et la circulation illicites de ces armes ainsi que leur accumulation excessive et leur prolifération incontrôlée dans de nombreuses régions ont eu – et ont encore – de nombreuses conséquences humanitaires, socioéconomiques et sécuritaires. Investies d'une responsabilité particulière à cet égard, les organisations internationales doivent concevoir des mesures de lutte contre ces retombées néfastes.

L'OTAN abordait autrefois la question sous un angle technique ou par projet. Elle opte à présent pour une démarche plus globale axée sur le renforcement des capacités, et travaille de concert avec les institutions et autorités locales pour parvenir à une meilleure maîtrise de ces armes.

Grâce à son avantage comparatif, l'OTAN a établi et renforcé certains mécanismes régionaux et interrégionaux de coopération et mis en place des mécanismes de coordination et d'échanges d'information pour aider les États à se doter d'une plus grande capacité à lutter contre le commerce illicite des armes légères<sup>2</sup>. L'Alliance a élaboré des partenariats structurés – dont le Partenariat pour la paix, le Dialogue méditerranéen et l'Initiative de coopération d'Istanbul – et travaille activement avec les États partenaires sur un large éventail de dossiers politiques et sécuritaires liés au problème des armes légères.

Dans ce contexte, nous nous sommes récemment réunis avec sept pays d'Afrique du Nord pour connaître leur point de vue sur la question. Nous avons assisté, il y a peu, au sommet de Paris sur l'initiative franco-allemande pour un règlement durable du problème de la détention illicite, de l'utilisation abusive et du trafic d'armes légères et de leurs munitions dans les Balkans occidentaux. Nous avons également élaboré des directives, notamment sur l'intégration de la dimension de genre dans les projets relatifs aux armes légères et de petit calibre.

Aujourd'hui, nous examinerons cette problématique sous un angle opérationnel, en braquant notre projecteur sur les conséquences de la mauvaise gestion des armes au cours des opérations de paix. Nous entendrons le point de vue de la Force pour le Kosovo, de la Force internationale d'assistance à la sécurité, de l'Irak et de l'EUFOR

en Bosnie-Herzégovine. Comment avez-vous abordé le problème ? Comment l'avez-vous replacé dans le contexte national ? Nous aborderons les bonnes pratiques mises en œuvre et les enseignements tirés des actions menées pour gérer au mieux les armes et les munitions au cours des opérations de paix, l'objectif étant que nous puissions toutes et tous étoffer nos connaissances dans ce domaine.

Je tiens à profiter de cette occasion pour remercier le Small Arms Survey d'avoir organisé cet atelier dans nos locaux. Permettez-moi également de remercier la Suède et le Canada pour leur soutien à cet événement. Il nous reste à nous interroger sur les moyens que nous pouvons mettre en œuvre pour acquérir le savoir qui nous permettra de lutter la prolifération des armes légères et des munitions qui échappent à tout contrôle.

## Eric Laporte

### Conseiller politique de la Délégation conjointe du Canada auprès de l'OTAN

Je tiens à remercier le Small Arms Survey et l'OTAN et à vous dire combien je suis heureux de pouvoir apporter mon soutien à cet événement. Les chiffres évoqués montrent que la prolifération des armes légères échappant à tout contrôle nuit considérablement aux opérations. Nous devons impérativement œuvrer de concert pour déterminer les meilleures modalités de lutte contre la violence et l'insécurité causées par les pertes d'armes au cours des missions et, donc, garantir la sécurité des populations civiles que nos missions ont vocation à protéger.

Les discussions qui se tiendront aujourd'hui et demain nous permettront, je l'espère, de tirer collectivement un certain nombre d'enseignements susceptibles de nous montrer la voie à suivre. De notre point de vue, les principes d'honnêteté et d'humilité doivent prévaloir ici : nous devons apprendre autant des bonnes expériences que des mauvaises. Nous pensons que les informations que nous échangerons seront utiles à tous les pays contributeurs de troupes et de policiers des opérations de l'OTAN et de l'ONU, mais aussi aux bailleurs de fonds et aux programmes de renforcement des compétences en matière de gestion des armes et des munitions.

Nous sommes de plus en plus exigeants vis-à-vis des forces de maintien de la paix qui mènent des missions complexes dans des contextes très difficiles. Nous devons mieux les préparer à exécuter les mandats confiés à ces missions. La facilité avec laquelle les armes légères prolifèrent pose problème en soi. Elles finissent de plus en plus fréquemment entre les mains d'acteurs non étatiques impliqués dans le trafic d'armes. Elles sont un frein au développement, contribuent aux violences criminelles et sexistes et exacerbent la violence structurelle.

En ce qui concerne les femmes et les filles, le Canada a dévoilé, en 2017, son deuxième plan d'action national pour les femmes, la paix et la sécurité, établi conformément à sa politique étrangère féministe. Par conséquent, nous considérons que le travail engagé par l'OTAN sur les armes légères et la dimension de genre présente un véritable intérêt et nous espérons voir émerger, dans les discussions qui suivront, des moyens de mieux prendre en compte les expériences des hommes et des femmes au cours des opérations de maintien de la paix. Je ne peux que me féliciter de l'existence d'une séance consacrée au genre dans le programme de l'atelier.

Merci beaucoup. ●



# Synthèse des travaux

---

*Pour encourager les participant·e·s à exprimer librement leur point de vue, les séances se sont déroulées conformément à la règle de Chatham House. Le nom des intervenant·e·s qui ne font pas partie de l'équipe du Small Arms Survey a donc été supprimé des synthèses des travaux présentées ci-après.*

## Première séance – Les perspectives mondiales en matière de gestion des armes au cours des opérations de paix

Pour ouvrir l'atelier, **Emile LeBrun** a présenté la genèse du projet POPPE, les conclusions des recherches menées au titre de ce dernier et les différentes évolutions politiques intervenues depuis son lancement en 2016.

Il a expliqué que le projet était né d'un triple constat : les contraintes auxquelles les forces de maintien de la paix sont soumises évoluent à mesure que les contextes dans lesquels ils mènent leurs activités se durcissent ; les détournements d'armes et de munitions sont à l'origine de problèmes humanitaires, financiers, de sécurité et de sûreté ; et, enfin, on connaît encore mal l'ampleur des pertes de matériel. Trois attaques survenues au Soudan illustrent bien la nature du défi à relever :

- **L'attaque contre la base d'Haskanita (septembre 2007).** Une base fixe de la Mission de l'Union africaine au Soudan située à Haskanita, et dans laquelle étaient stationné·e·s 157 soldat·e·s de la paix, a été visée par une attaque qui a fait 12 morts et 10 blessés parmi le personnel. Une grande partie du matériel aurait été pillée avant que l'armée soudanaise ne reprenne le contrôle de la base le jour même de l'attaque. Près de 100 000 munitions et des armes légères ont été dérobées (Berman et Racovita, 2015, p. 104).
- **L'incident dit de Raiba Trans (avril 2008).** Un convoi de marchandises géré par la société de fret Raiba Trans – une entreprise privée agissant pour le compte de l'opération hybride UA/ONU au Darfour (MINUAD) – a été attaqué. Celui-ci transportait 12,5 tonnes de munitions, composées pour l'essentiel de cartouches de calibre 5,8 x 42 mm et 9 mm, depuis Port-Soudan jusqu'à Nyala, au Darfour-Sud, où était stationné le contingent chinois du génie de la MINUAD. La totalité de la cargaison a été volée, soit plus de 600 000 cartouches. Aucune victime n'a été signalée (Berman et Racovita, 2015, p. 76, 104).
- **La patrouille nigériane prise en « embuscade » en mars 2010.** Une patrouille de la MINUAD – composée de 63 militaires d'infanterie pour la plupart nigériens et envoyée à Kawara au Darfour pour une mission de stabilisation – a été prise d'assaut et détenue en captivité. La patrouille a été dépouillée de la plupart de ses armes et de son équipement, dont des véhicules (trois véhicules blindés de transport de troupes). L'attaque a entraîné la perte de 55 fusils d'assaut, 8 mitrailleuses, 4 armes antichars, plus de 14 000 cartouches de munitions et 13 munitions pour lance-roquettes (Berman et Racovita, 2015, p. 108).

M. LeBrun a indiqué que ces incidents avaient amené le Small Arms Survey à se poser deux questions clés qui ont sous-tendu les recherches menées ultérieurement dans le cadre du projet POPPE :

- Quelles sont la portée et l'ampleur des détournements d'armes dans le cadre des opérations de paix au Soudan/Soudan du Sud ?
- Ces pertes sont-elles l'inévitable « prix à payer » pour ce type d'opérations ?

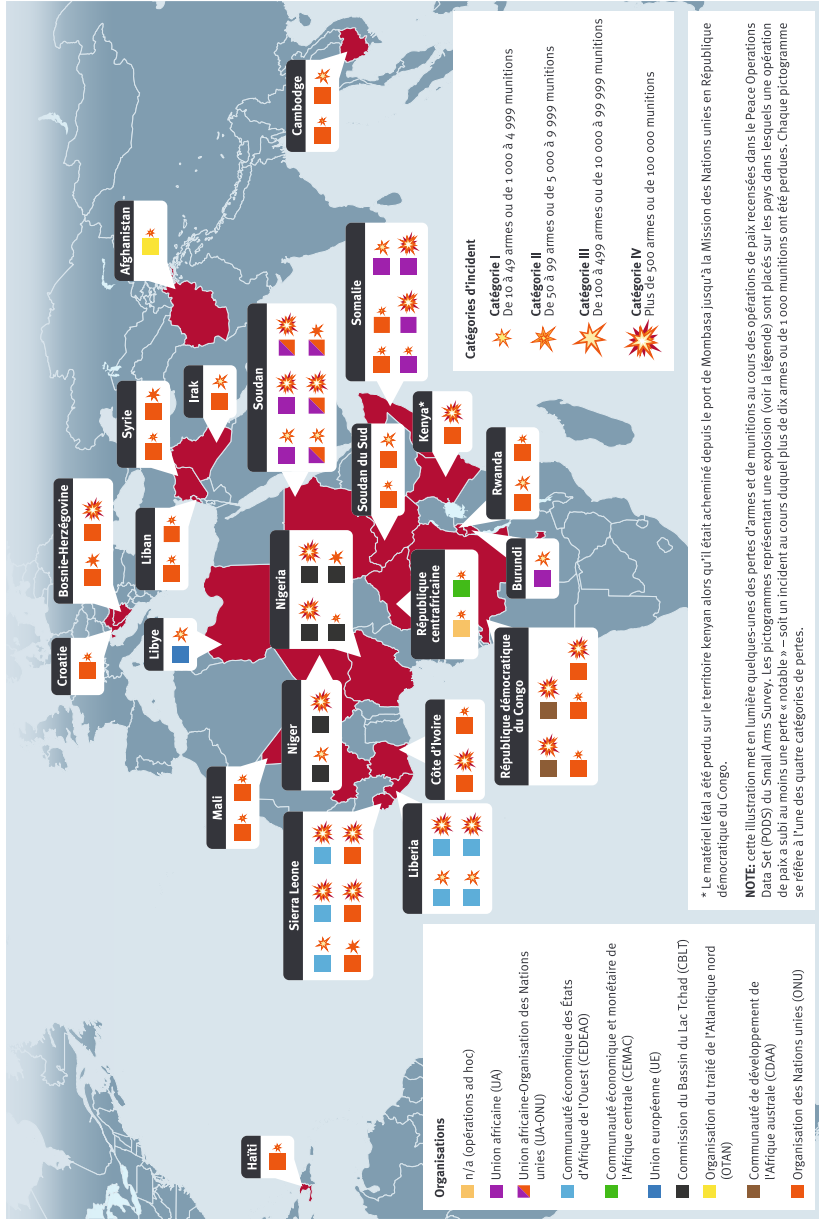
D'après les observations préliminaires du premier ouvrage publié dans le cadre du projet, *Under Attack and Above Scrutiny ? Arms and Ammunition Diversion from Peacekeepers in Sudan and South Sudan, 2002–14* (Berman et Racovita, 2015), ces pertes ne sont ni rares ni négligeables. Les auteurs montrent, documents à l'appui, que l'examen des seules pertes répertoriées conduit à une nette sous-estimation de l'ampleur et de la portée du problème ; que les enregistrements sont imparfaits (notamment en raison de « sensibilités » politiques) ; que les détournements ne sont pas toujours le fruit des circonstances (se trouver au mauvais endroit au mauvais moment) ; et que la supervision des armes récupérées – celles placées sous la garde du personnel des missions durant les opérations – est, à ce stade, une « zone grise ».

La deuxième publication du projet, *Checks and Balances : Securing Small Arms during Peace Operations* (Schroeder, 2016), a montré que la sécurité des stocks, la tenue des registres et les pratiques en matière de notification variaient considérablement d'une mission à l'autre, que le manque de moyens avait une incidence sur les mesures de contrôle et qu'il conviendrait d'élaborer et de mettre à disposition un recueil consolidé de bonnes pratiques de sécurisation du matériel appartenant aux contingents.

Une étude ultérieure de plus grande envergure – *Une difficulté de plus : Les armes et munitions perdues au cours des opérations de paix* (Berman, Racovita et Schroeder, 2017) – a révélé que les pertes répertoriées au Soudan et au Soudan du Sud ne rendaient pas compte de l'ampleur réelle du problème ; que des pertes notables (incidents au cours desquels au moins 10 armes à feu ou au moins 1 000 cartouches de munitions sont perdues) avaient été enregistrées par plus de 20 missions ; et que les pratiques relatives à la supervision et à la traçabilité du matériel perdu variaient considérablement d'une mission à l'autre. Dans la conclusion du rapport, l'auteure affirme que les pertes subies par les opérations de maintien de la paix se chiffrent en milliers d'armes et en millions de munitions.

Le projet POPPE mène des recherches dans un périmètre géographique de plus en plus étendu (voir infographie 1). Il a notamment permis la création de la seule base de données publique sur les pertes constatées lors des opérations de soutien à la paix (OSP). Plus de 150 incidents y sont répertoriés, et ceux-ci concernent plus de 30 missions déployées par plus de dix organisations, dont l'UA, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale, l'Union européenne (UE), la Commission du bassin du lac Tchad, l'OTAN, la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'ONU. À terme, la base de données du Small Arms Survey sur les opérations de maintien de la paix (PODS) sera élargie aux pertes de matériel comme les dispositifs de communication et les véhicules.

**Infographie 1** Incidents notables impliquant la perte d'armes et de munitions survenus au cours d'opérations de paix entre 1990 et 2018





Le projet POPPE dispose aussi d'un volet « renforcement des capacités », dont l'objectif est d'aider les entités qui autorisent les missions de maintien de la paix à mieux lutter contre les pertes d'armes et de munitions. Dans ce cadre, l'UA, notamment, a signé un mémorandum d'entente avec le Small Arms Survey en 2015. Les activités du projet POPPE portent notamment sur l'élaboration des politiques et la formation préalable au déploiement.

**L'élaboration des politiques.** Par le biais d'un processus inclusif de consultation, le Small Arms Survey a aidé les États membres de l'UA, les communautés économiques régionales, les mécanismes régionaux et les directions des OSP de l'UA à élaborer la politique de l'UA relative à la gestion des armes légères et de petit calibre récupérées au cours des opérations de paix. La nouvelle politique a été validée en novembre 2018, au siège de l'UA à Addis-Abeba. Elle sera présentée au Comité technique spécialisé de l'UA sur la défense, la sûreté et la sécurité d'ici mi-2019. Dans les mois qui viennent, le Small Arms Survey aidera l'UA à présenter le contenu de cette politique à ses États membres et au personnel des opérations de paix, et à mettre au point les modules de formation connexes. Cette politique sera particulièrement utile à la Mission de l'UA en Somalie, à la FMM, à la MINUAD ainsi qu'aux futures missions mandatées par l'UA.

Le Small Arms Survey apporte également son soutien à deux organisations sous-régionales – la CEDEAO et la Communauté économique des États de l'Afrique de centrale (CEEAC) – qui se sont toutes deux engagées, conformément à leurs conventions respectives, à mettre en place des mécanismes visant à améliorer le degré de contrôle exercé sur les armes et les munitions des forces de maintien de la paix ainsi que sur le matériel récupéré au cours des opérations de paix.

- **La CEDEAO.** La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes (CEDEAO, 2006), entrée en vigueur en 2009, est un instrument juridiquement contraignant qui exige des 15 États membres de l'organisation qu'ils déclarent toutes les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres pièces et matériels connexes destinés aux opérations de paix, ainsi que tout matériel fourni en réapprovisionnement, récupéré, détruit ou collecté et emporté en fin d'opération (CEDEAO, 2006, art. 11). Cette disposition s'applique aux opérations de maintien de la paix menées à l'intérieur et à l'extérieur de l'espace communautaire de la CEDEAO. Avec le soutien du Small Arms Survey, la division des armes légères de la CEDEAO s'emploie actuellement à élaborer des modèles de rapport que les États membres pourront utiliser pour s'acquitter de cette obligation.
- **La CEEAC.** La Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage (CEEAC, 2010), plus connue sous le nom de Convention de Kinshasa, est un instrument juridiquement contraignant

pour les 11 États membres de l'organisation. Entrée en vigueur en 2017, elle porte sur la gestion du matériel appartenant aux contingents au cours des opérations de paix sous mandat de la CEEAC. Aux termes de la Convention, le Secrétaire général de la CEEAC établit et maintient, afin d'assurer la maîtrise de leur mouvement, une base de données sous-régionale des armes et munitions destinées aux OSP, où sont conservées les données fournies par les États parties, dont les informations relatives aux procédures de marquage. Ces mêmes données doivent être conservées dans des registres nationaux (CEEAC, 2010, art. 2).

**La formation préalable au déploiement.** Le Small Arms Survey travaille à la mise en place d'une formation de trois jours sur la lutte contre les détournements. Celle-ci comprendra des modules de formation des formateur-trice-s. Elle a été validée en mars 2019 et sera très prochainement testée. Elle sera ensuite adaptée en vue de son intégration dans une plateforme de formation en ligne.

Depuis 2016, l'intérêt suscité par le projet POPPE s'est accru dans les milieux tant politiques que financiers. À la fin de l'année 2018, le projet était soutenu par 15 pays et entités : l'Allemagne, l'Australie, le Canada, les États-Unis, l'Indonésie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, le Sénégal, la Suède, la Suisse et l'Uruguay, ainsi que l'UA, la CEDEAO et l'OTAN.

## Discussion

Les participant-e-s à l'atelier ont discuté des points suivants :

- le degré de prise en considération, dans les travaux de recherche du projet POPPE, dans des pertes imputables à des actes de corruption et à la vente illicite d'armes et de munitions ; et
- les actions de sensibilisation menées dans le cadre du projet pour obtenir des données sur les pertes.

**Eric Berman** a expliqué que, à ce jour, le projet avait privilégié l'évaluation des détournements de grande ampleur, et que les actes de corruption aboutissent souvent à des pertes peu importantes et plus difficiles à mesurer. La corruption demeure un sujet extrêmement sensible sur lequel il est difficile de recueillir des déclarations officielles. M. Berman a reconnu que les ventes d'armes et de munitions semblent limitées en nombre, mais que les armes récupérées et confisquées constituaient toujours un problème. L'étude de cas POPPE sur le Soudan et le Soudan du Sud montre que le système des Nations unies n'a pas fourni de directives aux commandants de force quant à la manipulation et au traitement des armes récupérées et que, à défaut, le matériel était parfois remis en circulation (Berman et Racovita, 2015).

Selon M. LeBrun, le matériel appartenant aux contingents semble assez bien maîtrisé, mais la corruption et la remise en circulation des armes sont plus perceptibles

quand les États bailleurs de fonds achètent des armes et les fournissent à leurs forces nationales à l'occasion d'un conflit, comme on l'a déjà observé en Irak et en Afghanistan (voir la deuxième séance). Ces scénarios intéressent au premier chef le projet POPPE, mais les données concrètes sur ce thème sont peu abondantes. M. LeBrun a ajouté que les données relatives aux ventes illicites d'armes et de munitions destinées aux OSP étaient difficiles à obtenir et que le projet POPPE n'était pour l'instant pas parvenu à en obtenir.

Il a enfin indiqué que le Small Arms Survey se mettait en contact avec tous les pays partenaires intéressés dans le but d'étendre ses recherches sur ces pertes. L'organisation a noué un premier partenariat bilatéral avec l'Uruguay, puis d'autres avec le Sénégal et l'Indonésie. Ces partenariats donnent lieu à un dialogue susceptible d'enrichir la base de données PODS, mais aussi notre connaissance des pratiques, directives et capacités relatives à la lutte contre les pertes d'armes.

## Deuxième séance – La gestion des armes dans le cadre des opérations menées en Afghanistan

**M. Gordon Davis** a axé cette deuxième séance sur l'approche de la gestion des armes et des munitions adoptée par la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan, et examine cette question sous l'angle de la politique et du droit américains. Il a notamment évoqué les mesures prises pour améliorer la transparence et la supervision des livraisons destinées aux forces nationales afghanes, ainsi que les difficultés rencontrées.

En introduction, il a fait remarquer que de très nombreuses armes légères étaient déjà présentes en Afghanistan avant l'arrivée des forces de l'OTAN en 2003 (voir l'encadré 1) et que beaucoup d'autres armes avaient été livrées au cours de la mission (et pas nécessairement par les pays de l'Alliance). Dans le cadre des activités mandatées par l'ONU, les États participants se sont réparti les tâches : les États-Unis ont travaillé avec l'armée afghane ; l'Allemagne s'est chargée des forces de police ; l'Italie du volet justice ; le Japon du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (DDR) ; et le Royaume-Uni de la lutte contre la circulation illicite de stupéfiants. Plusieurs pays de l'Alliance se sont mobilisés aux côtés des États-Unis pour appuyer, former et équiper l'armée nationale afghane (ANA), puis la police nationale afghane (ANP). Ce sont principalement les États-Unis qui ont équipé l'armée ; le Commandement multinational sur la transition en matière de sécurité en Afghanistan (CSTC-A) était la principale entité du département américain de la Défense chargée de superviser les livraisons et les transferts d'armes aux forces afghanes.

En Afghanistan, les opérations ont débuté sans qu'un objectif final ait été fixé, dans l'idée de parvenir à un « renforcement progressif de l'action menée en collaboration ». Dans un premier temps, on a mis l'accent sur la DDR et la collecte des armes des milices afghanes. Ensuite, l'OTAN a commencé à équiper l'ANA, qui comptait quelque 70 000 soldats. Les opérations de DDR se sont interrompues en 2005 et ont cédé la place à une phase de démobilisation des groupes illicitement armés, laquelle s'est prolongée jusqu'en 2010. Cette phase a permis la collecte d'un grand nombre d'armes (environ 100 000). De 2010 à 2016, les efforts se sont portés en priorité sur le processus afghan de paix et de réintégration, sur le désarmement des groupes armés d'opposition et sur la collecte, à plus petite échelle, des armes en leur possession. Quelque 8 000 armes ont été collectées au cours de cette période. Le Programme des Nations unies pour le développement contrôlait les armes récupérées ; il se peut que les armes en bon état aient été données aux forces de sécurité afghanes. M. Davis a ensuite examiné différents facteurs qui ont influencé la supervision par l'OTAN des armes qu'elle avait elle-même fournies aux forces afghanes.

**La réduction des effectifs de l'OTAN.** Au plus fort des opérations, en 2011 et 2012, les forces de l'OTAN comptaient plus de 100 000 hommes et femmes, déployés par 50

pays de l'Alliance et des pays partenaires. En 2015 et 2016, les effectifs ont été réduits à environ 12 000. Cette baisse a eu une incidence considérable sur la présence de l'OTAN à l'extérieur de Kaboul et sur sa capacité à assurer le suivi des distributions d'armes. Sa présence « éphémère » dans les brigades ne lui a permis d'exercer qu'une supervision fragmentaire. Une fois les effectifs réduits, l'OTAN a en priorité tenté de faire en sorte que le ministère de la Défense et le ministère de l'Intérieur puissent réceptionner les armes et en assurer le suivi jusqu'à leur destination finale.

**Les difficultés liées à la gestion des stocks.** Le portail d'information sur la coopération dans le domaine de la sécurité (SCIP) permettait de suivre les mouvements des armes provenant des États-Unis ou de celles données par d'autres pays à des ministères afghans. Les distributions, quant à elles, étaient enregistrées dans la base de données pour la vérification opérationnelle de la fiabilité des contrôles logistiques (OVERLORD).

À partir de 2014, les forces afghanes ont utilisé le système central de gestion des stocks (CoreIMS), un « guichet unique » conçu pour le suivi de tous les équipements et matériels, de leur état de préparation opérationnelle et de la traçabilité des distributions. Ce système permet d'assurer la supervision des armes par brigade et le

### **Encadré 1** La présence de l'OTAN en Afghanistan

L'OTAN a pris la direction de la FIAS – régie par les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 1386 (2001), 1413 (2002), 1444 (2002), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2005), 1707 (2006), 1776 (2007), et 1833 (2008) – entre août 2003 et décembre 2014. La mission de cette force était la suivante :

donner aux autorités afghanes les moyens d'agir et de développer la capacité des forces de sécurité nationales afghanes à assurer efficacement la sécurité, de manière que l'Afghanistan ne puisse plus jamais redevenir un sanctuaire pour les terroristes (OTAN, s. d. a).

La phase de transition, c'est-à-dire la prise en main progressive par l'Afghanistan de sa propre sécurité, a démarré en 2011 et s'est achevée en décembre 2014. Le gouvernement afghan a alors assumé la pleine responsabilité de la sécurité nationale, assisté par l'OTAN à titre consultatif (OTAN, s. d. a.). En janvier 2015, l'OTAN a lancé sa mission Resolute Support, une mission « non combattante » de formation, de conseil et d'assistance au profit des forces et des institutions de sécurité afghanes. Dès la mi-2018, plus de 16 000 personnels de 39 États membres de l'OTAN et de pays partenaires étaient déployés dans le cadre de cette mission (OTAN, 2018).

suivi des équipements disponibles, notamment sur la simple base du numéro de série pour les armes et les véhicules. Des centaines de personnes ont été formées à l'utilisation du système, mais son application a connu un succès mitigé pour les raisons suivantes :

- le fait que certains commandants aient fait obstruction et nuï au bon fonctionnement du système dans le but de conserver une certaine influence sur les ressources et le personnel à leur disposition ;
- un certain manque d'honnêteté et des déclarations incomplètes ou partiales ;
- des retards dans l'émission et la déclaration des documents justificatifs ; et
- l'impossibilité de suivre le processus à distance.

Le système s'est lentement mis en place. Les rapports étaient transmis régulièrement, mais pas en temps réel : il y avait systématiquement des retards et il était difficile, voire impossible, de vérifier les données. Il est donc devenu difficile de faire confiance à ces rapports et il a fallu procéder en permanence à des comparaisons entre données du SCIP et celles du CoreIMS.

**Le cadre juridique et l'introduction du principe de « conditionnalité ».** Le cadre juridique américain prévoit le contrôle obligatoire de l'utilisation finale et un contrôle renforcé pour le matériel sensible ou particulièrement onéreux, comme les jumelles de vision nocturne.

Le Congrès américain exige du département de la Défense qu'il comptabilise l'ensemble des armes et équipements fournis aux armées étrangères. Ce cadre juridique s'articule autour de plusieurs lois clés :

- En vertu de l'**amendement Leahy** (1997), les États-Unis n'ont pas le droit d'approvisionner des forces de sécurité étrangères qui ont impunément commis des violations flagrantes des droits humains (États-Unis, 1997, sec. 570).
- Conformément à la **loi relative à l'aide extérieure** (États-Unis, 2019, sec. 505), à la **loi relative au contrôle des exportations d'armes** (États-Unis, 2018, sec. 3 et 4) et aux conditions et modalités types de la lettre d'offre et d'acceptation, les autorités afghanes ont été tenues de limiter l'utilisation des armes aux seules fins auxquelles elles étaient destinées.
- La **loi portant autorisation des dépenses de défense nationale** exige du département de la Défense qu'il enregistre et suive les « articles de défense » transférés au profit de l'Afghanistan et du Pakistan (États-Unis, 2009, sec. 1225)<sup>4</sup>.

Dans les premiers temps, l'ANA a été approvisionnée en armes de la Fédération de Russie grâce à des dons des anciens pays du pacte de Varsovie. Seules les forces spéciales disposaient d'armes américaines, puisque les États-Unis mettaient aussi à disposition des assistants-conseils à l'échelon des bataillons et que les contrôles

étaient donc plus faciles à appliquer. Toutefois, à partir de 2017, les proportions d'armes de la Fédération de Russie et d'armes américaines se sont inversées pour différentes raisons : des considérations politiques, l'« efficacité » des armes et la disponibilité des pièces. En conséquence, les armes de la Fédération de Russie ont été transférées de l'ANA à l'ANP.

Dans le même temps, la politique de « conditionnalité » a été appliquée dès 2015 au matériel fourni par l'OTAN, dont les armes et munitions. À ce titre, les ministres afghans de la Défense, de l'Intérieur et des Finances ont été tenus d'accepter un ensemble de conditions relatives à la réception des fonds et de l'équipement. Ils ont notamment dû soumettre des rapports sur la gestion des stocks ou la consommation de divers articles, comme les armes, les munitions, les jumelles de vision nocturne et le carburant. Cela a abouti à un « changement radical » des pratiques relatives à l'approvisionnement, et notamment aux achats de munitions qui étaient autrefois effectués sur la base de tableaux très inexacts et vieux de plusieurs décennies.

**Les sanctions.** Des sanctions ont été introduites pour tout défaut de communication des rapports, et notamment de ceux relatifs à la consommation de munitions. En cas de manquement à ces obligations, les réapprovisionnements étaient suspendus. Le ravitaillement en carburant a aussi été utilisé comme un levier, lequel s'est avéré très efficace. La supervision du système s'est avérée complexe, notamment à cause des éléments suivants :

- **La sûreté des dépôts.** Les brigades ne disposaient pas de manutentionnaires responsables de la sûreté des dépôts de munitions et d'explosifs, et notamment de la lutte contre les dégradations environnementales. Fin 2015, un programme d'inspection a mis en évidence de « graves anomalies » et permis de lancer une campagne d'élimination des munitions dangereuses ou inutilisables.
- **La corruption.** Un certain nombre de commandants et d'officiers d'état-major auraient vendu des articles de leurs stocks, dont des munitions, des vêtements et des produits dits « de confort ».
- **La traçabilité.** Un nouveau système de gestion des ressources humaines au moyen de données biométriques, baptisé Personnel and Pay System, a été introduit en 2016 au sein de l'armée et des forces de police. Il a révélé l'ampleur du phénomène du personnel « fantôme » à qui avaient été confiées des armes.
- **Les freins aux distributions.** À partir de 2016, la priorité était de veiller à ce que les ministères nationaux compétents connaissent le contenu des stocks et soient capables d'en assurer le suivi. Si la gestion des stocks s'est améliorée, les systèmes de distribution ont continué à poser problème. Pour les ministères nationaux, les livraisons d'articles aux forces nationales sont restées un levier de contrôle. En conséquence, un climat général de méfiance à l'égard du système s'est installé au sein de l'armée afghane.

- **L'impunité des déserteurs.** L'un des problèmes majeurs tenait au fait que les membres des forces armées qui désertaient avec leurs armes le faisaient en toute impunité.

## Discussion

Le modérateur, **Eric Berman**, a donné la parole à l'auditoire et plusieurs questions ont été posées sur la gestion et la supervision des stocks en Afghanistan :

- A-t-on pris des mesures à l'encontre des commandants qui nuisaient à la bonne gestion des stocks ?
- Qu'est-ce que les forces américaines ont fait des armes récupérées ?
- Le contrôle de l'utilisation finale a-t-il été systématiquement assuré par des moyens électroniques ?
- Les États-Unis se sont-ils concertés avec les autres pays qui ont fait don d'armes à l'Afghanistan pour assurer le traçage de ce matériel ?
- Quelles dispositions l'OTAN a-t-elle prises en faveur du respect des niveaux « raisonnables » attendus de consommation de munitions ?

M. Davis a répondu que, à sa connaissance, seules les forces spéciales afghanes avaient été formées à l'exploitation des renseignements obtenus sur le champ de bataille et qu'elles avaient conservé certaines des armes confisquées aux talibans (entre 2008 et 2016). À l'exception de deux armes dont on a pu identifier qu'elles appartenaient à l'origine aux forces américaines, aucune arme récupérée ne provenait des forces de l'OTAN.

Il a indiqué que, en cas d'anomalie, il allait discuter en tête à tête avec les commandants concernés et menaçait de suspendre les réapprovisionnements s'ils ne mettaient pas à jour les données dans le CoreIMS. Cette approche était « assez radicale », mais généralement respectée. Quand elle ne produisait pas l'effet souhaité, il interrompait les ravitaillements en carburant, ce qui changeait inévitablement la donne. Selon le principe de conditionnalité, la consommation de carburant devait être déclarée et confirmée par des inspections. Ces démarches ont résolu différents problèmes, mais le répit n'était que de courte durée.

Selon M. Davis, tout contrôle renforcé de l'utilisation finale supposait l'envoi de forces américaines sur place pour un contrôle en personne. Il a donné l'exemple d'une distribution de lunettes de vision nocturne.

Les fonds versés par les bailleurs de fonds, principalement les États-Unis, ont servi à l'achat et au suivi des armes destinées à être données. Toutefois, l'Afghanistan s'est souvent approvisionné en armes par d'autres biais. La Fédération de Russie a, par



exemple, livré des dizaines de milliers d'armes légères qui n'ont pas été répertoriées dans la liste officielle des équipements. Aucune information n'était disponible ni sur le matériel ni sur les fournisseurs. De même, personne ne disposait d'informations sur les armes qui parvenaient jusqu'aux insurgés après avoir traversé les perméables frontières afghanes. Ces derniers les achetaient grâce aux recettes perçues au moyen de taxes officieuses et du trafic de stupéfiants. Seules les armes fournies par la FIAS ou les pays de la mission Resolute Support ont fait l'objet d'une supervision. La quasi-totalité des armes fournies à ces deux missions venait des États-Unis.

Parmi les difficultés connexes auxquelles l'OTAN a été confrontée, on peut mentionner la difficile transposition des systèmes occidentaux de gestion des stocks et de traçabilité dans le contexte afghan, notamment en raison des taux élevés d'analphabétisme. Par ailleurs, il s'est avéré impossible de procéder à la saisie, dans le système CoreIMS, des lettres de l'alphabet cyrillique qui figuraient dans les numéros de série. Il y avait donc de bonnes raisons de conserver des copies papier des documents.

M. Davis a rappelé qu'au départ, l'OTAN avait acheté plus de 50 types de munitions différents pour les forces afghanes. En 2015, les responsables de la supervision de l'OTAN ont examiné les rapports de consommation et ont pu restreindre les achats à seulement 20 types de munitions, ce qui a permis d'économiser environ 100 millions de dollars US la première année. L'objectif était d'ajuster progressivement les commandes, en s'aidant du principe de gestion disciplinée des approvisionnements. De même, ils ont réduit la gamme des véhicules fournis par l'OTAN et ont pu ajuster avec plus de réalisme les prévisions relatives aux pièces détachées. Ils ont également diminué de 30 % les ravitaillements en carburant et exigé un rapprochement mensuel des données sur la consommation de carburant. Cette dernière mesure a suscité de fortes réactions, car le carburant était réacheminé vers d'autres services du gouvernement.

Pour conclure, M. Davis a fait remarquer que les armes saisies étaient généralement détruites, de même que celles confisquées aux insurgés capturés. Quelques rares articles difficiles à remplacer ont été confiés à l'armée afghane. À cette période, les États-Unis et leurs alliés n'achetaient pas la totalité de l'armement sophistiqué dont les forces afghanes avaient besoin. Pour les équiper, l'une des solutions était donc de réaffecter ces armes. Cette décision était laissée à l'entière appréciation des commandants de brigade.

## Troisième séance – Les enseignements tirés de l’opération au Kosovo

Pour introduire la séance, le modérateur, **Mihai Carp**, a indiqué que le contexte kosovar avait beaucoup évolué entre le lancement de la mission de la Force pour le Kosovo (KFOR) en 1999 (voir encadré 2) et 2018. Il a ajouté que, pour les armes légères, le Kosovo restait à ce jour considéré comme un « travail inachevé » et que le mandat de transformation des forces de sécurité locales se heurtait systématiquement à des difficultés nouvelles, tant pour l’OTAN que pour la région dans son ensemble.

Il a ensuite présenté le **colonel Hansjörg Fischer**, dont l’exposé a porté sur le rôle de l’armée suisse, en sa qualité de partenaire de la mission KFOR, dans la prévention des détournements d’armes de la KFOR par des tiers. Il a notamment abordé un ensemble de mesures et de processus internes à la KFOR destinés à garantir la bonne maîtrise des armes.

**La formation à l’échelle nationale.** Le colonel Fischer a commencé par expliquer combien il était important de dispenser une formation cohérente et précise au personnel avant le déploiement, une responsabilité qui incombe aux pays contributeurs. Les troupes de la KFOR sont évaluées avant d’être déployées. La formation obligatoire mise en place par la Suisse porte notamment sur l’intégrité et la lutte anticorruption, et vient compléter le volet de sensibilisation des troupes au contexte historique et à la culture propres au Kosovo. Les règles relatives au port d’armes et de munitions, à la manutention, au stockage et au transport figurent toutes dans des manuels nationaux – eux-mêmes fondés sur le droit international humanitaire – et sont contrôlées par la police militaire. Au sein de la KFOR, la maintenance du matériel est aussi considérée comme une responsabilité nationale (comme le prescrit le plan opérationnel de la KFOR) et, en cas de pertes, le pays concerné est tenu de fournir des directives claires à ses ressortissants quant aux mesures à prendre.

**Le suivi des pertes.** Les pertes d’armes doivent être déclarées immédiatement et donner lieu à l’ouverture d’une enquête, si bien qu’il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de suivi et de vérifier fréquemment le matériel sensible. Il est indispensable de procéder à un inventaire complet (régulièrement mis à jour) pour avoir une idée précise des armes et munitions disponibles et des éventuels besoins futurs. D’autres règles sont observées pour faciliter la gestion des munitions et des armes. Après un entraînement au tir, par exemple, les douilles vides doivent être restituées afin de prouver que les cartouches ont bien été utilisées.

**L’entreposage et l’identification.** Toutes les armes ont été entreposées dans des conteneurs fermés à clé, supervisés et contrôlés. Par ailleurs, toutes les armes ont été numérotées et individuellement affectées. Les soldats ont interdiction de porter une arme qui ne leur a pas été personnellement confiée.

## Encadré 2 La présence de l'OTAN au Kosovo

En vertu de la résolution 1244 du Conseil de sécurité (CSNU, 1999), l'OTAN mène une opération de soutien de la paix au Kosovo depuis le 12 juin 1999, en soutien à l'action menée par la communauté internationale pour rétablir la paix et la stabilité. À l'origine, les objectifs de la KFOR étaient les suivants :

décourager une reprise des hostilités, [...] instaurer un environnement sûr et [...] veiller au maintien de la sécurité et de l'ordre publics, [...] démilitariser l'Armée de libération du Kosovo, [...] appuyer l'action humanitaire internationale et [...] assurer une coordination avec la communauté civile internationale présente sur place (OTAN, s. d. b).

Bien que le mandat de la KFOR demeure inchangé, « la KFOR contribue toujours à maintenir un environnement sûr et sécurisé au Kosovo et à y préserver la liberté de circulation au profit de tous » (OTAN, s. d. b.).

**Les vérifications après chaque rotation.** Il est strictement interdit de rapatrier dans son pays d'origine les armes et munitions étrangères destinées à la mission, et des vérifications *ad hoc* sont effectuées en Suisse après chaque rotation.

**La pression du groupe.** Chacun des pays membres de la KFOR met en place ses propres règlements pour limiter les risques. La KFOR est tributaire de ces règlements nationaux et, dans la mesure où personne ne souhaite porter le blâme en cas de détournement, les pays ont tout intérêt à tenir leur système à jour.

Le colonel Fischer a indiqué qu'on n'avait recensé, au Kosovo, aucun incident lié à une utilisation abusive, au vol ou à la perte de matériel appartenant aux contingents suisses ou d'armes individuelles.

Il a ajouté qu'un certain nombre de paramètres influent sur la circulation générale des armes dans la population kosovare. Le plus évident d'entre eux est le grand nombre d'armes en circulation. Le Kosovo compte 1,8 million d'habitants, dont environ 30 % possèderaient une ou plusieurs armes. Durant les premières années de son mandat, la KFOR a fouillé des habitations et des postes de contrôle à la recherche d'armes et munitions, et en a trouvé des quantités considérables. Ces dernières ont été confisquées, enregistrées, entreposées, puis détruites par explosion ou au moyen de processus mécanisés par des équipes spécialisées dans l'élimination des armes. Des centaines de milliers d'armes ont aussi été détruites après un appel au désarmement volontaire, mais les armes restituées étaient pour l'essentiel anciennes.

Le colonel Fischer a recommandé que l'on mette l'accent sur la formation des forces locales à la manutention des armes afin que les politiques nationales puissent être effectivement appliquées. Il a noté qu'il incombait à la communauté internationale d'aider les autorités kosovares à élaborer leur propre feuille de route sur la maîtrise des armes, en reconnaissance du statut souverain du Kosovo.

## Discussion

M. Carp a invité les participant-e-s à poser des questions, en précisant qu'il était toujours surprenant d'apprendre que la formation des effectifs de la KFOR relevait de la responsabilité nationale. Il a ajouté que, au Kosovo, l'état de droit balbutiant continuait de se heurter à diverses difficultés, en particulier dans les zones situées au nord, et que la transformation à l'œuvre au sein de la Force de sécurité nationale du Kosovo ajoutait encore une couche de complexité à la question.

Les participant-e-s à l'atelier ont posé des questions sur l'accès de la Suisse aux normes et directives de l'OTAN relatives à la gestion des armes dans le cadre de la KFOR, ainsi que sur l'évolution des règlements au cours des vingt années d'existence de cette dernière. En voici quelques-unes :

- Sachant que la Suisse n'est pas membre de l'OTAN, les normes de l'Alliance lui ont-elles été communiquées avant le déploiement des contingents et, si oui, lesquelles ?
- Quand la Suisse a déployé du personnel dans le cadre de la KFOR, son manuel national portant sur tous les aspects de la manutention des armes était conforme aux normes de l'OTAN. Le manuel a-t-il été modifié au fil des ans ?

En réponse, le colonel Fischer a renvoyé les participant-e-s au plan opérationnel de la KFOR, selon lequel les autorités nationales sont responsables de leurs propres armes. Toutefois, les membres de la KFOR ont aussi accès aux procédures opérationnelles permanentes (POP) de l'OTAN. Avant que le parlement suisse ne décide de mettre des contingents à la disposition de la KFOR, le pays a dû procéder à une évaluation pour s'assurer qu'aucune des règles de la mission n'était contraire à son droit national. Celle-ci n'a révélé aucune incompatibilité. Selon le colonel Fisher, les normes en vigueur dans la plupart des pays partenaires sont équivalentes à celles de l'OTAN, et parfois même plus strictes. Dans le cas de la Suisse, les réglementations nationales ont été élaborées sur mesure pour les besoins de la mission, et certaines étaient plus strictes que les normes requises.

Le colonel Fischer a ajouté que, au départ, les modalités d'entreposage des armes individuelles et de l'ensemble des armes au sein de la KFOR étaient décrites en une dizaine de phrases (dans un document de 20 pages). Au fil des ans, la mission a pris une dimension plus bureaucratique, si bien que l'on compte aujourd'hui quelque

350 pages de règles et règlements. Le colonel Fischer a ajouté que la clarté et la concision étaient le propre de toute bonne instruction, et qu'il était essentiel que chacun puisse en comprendre le contenu à tous les échelons de la hiérarchie. Par ailleurs, dans l'idéal, seules deux ou trois personnes devraient être autorisées à modifier le système de gestion des stocks de munitions, des armes de guerre et des articles comme les jumelles de vision nocturne. De plus, la supervision assurée par les capitales nationales est indispensable.

Les participant-e-s ont discuté plus avant de la nécessité de garantir :

- la cohérence de la formation et des normes des partenaires internationaux destinées aux fonctionnaires de la police nationale, laquelle fait actuellement défaut ;
- la compréhension des aspects culturels liés à l'utilisation et à la détention des armes : « Pour être efficace dans une société, il faut en comprendre le fonctionnement » ; et
- la description claire de ce qu'il advient des armes collectées dans le cadre de l'opération Essential Harvest et d'autres programmes de collecte ou de confiscation des armes.

Ils ont également discuté de l'imprévisibilité des livraisons d'armes aux différents groupes présents dans les zones de conflit, dont le statut peut évoluer, passant de celui d'armée ou de force de sécurité officielle à celui de groupe « terroriste » (ou inversement). Certaines livraisons d'armes à des entités dignes de confiance à un instant t se sont, avec le recul, avérées regrettables.

## Quatrième séance – Synthèse des travaux de la première journée

**Emile LeBrun** a conclu les travaux de la première journée en passant en revue les principaux points évoqués, parmi lesquels :

1. **L'élargissement du champ d'action du projet POPPE.** Avec les discussions sur l'Afghanistan et le Kosovo, le projet POPPE avance en territoire inconnu, au-delà de son périmètre habituel circonscrit aux pertes de matériel appartenant aux contingents survenant dans des bases fixes et lors de convois et de patrouilles. Il pénètre ainsi sur le terrain de la contre-insurrection où des forces comme la FIAS et la KFOR approvisionnent les forces nationales. Il conviendrait de mener une réflexion sur les modalités d'intégration de ces nouveaux axes de travail. Ces derniers méritent indéniablement d'être étudiés si l'on prend en considération les quantités d'armes et munitions fournies (et détournées), mais aussi les recoupements entre nombre des questions clés mises en évidence dans les discussions et les problèmes déjà recensés par le projet POPPE.
2. **L'efficacité des sanctions.** Il est possible de prévenir les pertes et de faire des économies grâce à des stratégies comme celles fondées sur la conditionnalité et l'utilisation du matériel coûteux – par exemple, le carburant – comme levier. Le projet POPPE devrait étudier les contextes dans lesquels le principe de conditionnalité a été mis en application et ceux dans lesquels il pourrait l'être.
3. **La corruption.** Les systèmes occidentaux conçus pour lutter contre la corruption et la fraude sont axés sur l'identification de cas exceptionnels. Dans des pays où la corruption et l'impunité sont endémiques, il conviendrait d'adopter une approche différente. De plus, il est encore extrêmement difficile d'obtenir des informations sur les armes et les munitions commercialisées ou données. Or, il s'agit d'un domaine important qu'il faut continuer d'étudier.
4. **Des systèmes adéquats de gestion des stocks.** L'exemple des caractères cyriliques qui ne peuvent être saisis dans le système CoreIMS illustre bien la nécessité de disposer de systèmes adaptés au contexte dans lequel ils sont utilisés.
5. **La destruction des armes.** En Afghanistan et au Kosovo, il semble que la plupart des armes collectées aient été détruites, à l'exception du matériel très onéreux. On ne sait pas exactement si les registres des armes détruites sont conservés à des fins de vérification.
6. **Le rôle de la formation et des règlements nationaux.** La formation, les règles et les règlements nationaux sont adaptés au contrôle du matériel appartenant aux contingents et des armes récupérés au cours des OSP. À l'évidence, les normes nationales doivent être compatibles avec celles des missions pour que ces der-

nières soient strictement mises en application (voire plus strictement que les OSP le prévoient).

7. **Le rôle de la traçabilité et de l'intégrité.** La gestion des armes et des munitions va au-delà du simple respect des politiques et procédures techniques se rapportant directement aux armes et repose sur des valeurs plus générales, comme l'intégrité et le professionnalisme.
8. **L'élargissement du rôle dévolu aux forces de maintien de la paix.** La prolifération des armes légères dans les zones de mission affaiblit la capacité des OSP à déployer leurs effectifs, ce qui impose une limite aux opérations. Dans le même temps, les forces de maintien de la paix sont de plus en plus souvent associées à la maîtrise des armes légères ; elles participent notamment aux enquêtes sur les possibles violations des embargos sur les armes dans les zones de mission et à proximité.

## Cinquième séance – L'évolution des normes et des cadres juridiques mondiaux et régionaux relatifs à la maîtrise des armes légères, au genre et au maintien de la paix

Pour la première partie de la cinquième séance, **Emile LeBrun** a braqué le projecteur sur l'environnement politique mondial relatif à la maîtrise des armes légères, ainsi que sur les évolutions intervenues récemment à l'échelle régionale. Il a fait remarquer que le premier document stratégique international sur le contrôle des armes légères avait été adopté en 2001. Celui-ci – le Programme d'action des Nations Unies (PoA) (AGNU, 2001) – a été suivi par l'Instrument international de traçage (AGNU, 2005) et le Traité sur le commerce des armes (AGNU, 2013) – lequel vise à mettre fin aux exportations potentiellement déstabilisantes. Bien qu'il ne soit pas juridiquement contraignant, le PoA est assorti d'un solide mécanisme d'établissement des rapports, au titre duquel les États sont encouragés à rendre compte chaque année des progrès accomplis à l'aide de plusieurs indicateurs. En outre, les États se rassemblent à l'occasion de réunions biennales pour examiner la mise en œuvre du PoA à l'échelle mondiale.

M. LeBrun a souligné le rôle clé des politiques et pratiques nationales relatives à la maîtrise des armements. Les Nations unies ont mis au point deux ensembles de directives qui constituent d'importants cadres de référence à cet égard.

- Le **Compendium de modules sur le contrôle des armes légères (MOSAIC)**, destiné aux praticien-ne-s et aux décideur-e-s, est un recueil de directives pratiques volontaires fondées sur les meilleures pratiques en matière de maîtrise des armes légères (UNODA, s. d.).
- Les **directives techniques internationales sur les munitions** proposent un ensemble de recommandations relatives à la gestion des stocks tout au long du cycle de vie des munitions (UNODA, 2015).

De plus de plus fréquemment, des passerelles sont tendues entre le contrôle des armes légères et le maintien de la paix en vue de la sécurisation des zones de conflit et en situation d'après-conflit. Comme indiqué dans un rapport clé sur les armes légères et de petit calibre publié par le Secrétaire général des Nations unies, dans les opérations de paix :

Une gestion adaptée des matériels, armes et munitions détenus par les contingents et par le personnel civil des missions est de la plus haute importance afin que ces armes ne disparaissent pas, notamment pour cause de vol, de saisie ou de détournement (CSNU, 2017, par. 18).

Le rapport de la troisième Conférence des Nations unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du PoA appelle également à l'intégration de dispositions



relatives à la prévention et à la répression du commerce illicite des armes légères et de petit calibre dans les mandats des missions de maintien de la paix des Nations unies et à la sécurisation des réserves d'armes situées dans des zones touchées par un conflit ou en situation d'après-conflit (AGNU, 2018, par. 36).

Début 2018, deux groupes de travail interinstitutions des Nations unies sur la gestion des armes et des munitions dans les opérations de paix ont été créés sous l'égide du chef de cabinet du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) afin d'examiner les pratiques en vigueur et d'élaborer des recommandations sur la gestion des armes et des munitions (GAM) appartenant aux contingents et aux Nations unies, et de celles qui sont saisies au cours de missions sur le terrain. Leur travail devrait aboutir à trois résultats concrets :

- **Une politique de gestion des armes et des munitions.** La politique globale de gestion des armes et des munitions délimitera le cadre conceptuel et opérationnel de la GAM au cours des opérations de paix afin d'en garantir l'efficacité et la cohérence. Le projet de politique couvre le matériel appartenant aux contingents, les armes détenues par les Nations unies et les armes et munitions saisies et prises au combat. Le projet de politique a été élaboré et communiqué aux États membres des Nations unies.
- **Un manuel des Nations unies sur la gestion des munitions.** Le manuel sur la gestion des munitions, en cours d'élaboration, repose sur l'idée qui veut que les PCT/PCP soient responsables de la sûreté du stockage des munitions destinées aux OSP. Les recommandations du manuel sont conformes aux directives techniques internationales sur les munitions et aux POP de l'OTAN, l'objectif étant d'harmoniser les bonnes pratiques en vigueur dans les missions sur le terrain.
- **Des POP relatives aux pertes d'armes et de munitions.** Ces POP détailleront les mesures à prendre pour prévenir et combattre les pertes d'armes au cours des OSP des Nations unies et des missions politiques spéciales. Elles porteront à la fois sur le matériel appartenant aux contingents et sur les armes récupérées.

En outre, un **outil d'enregistrement en ligne** aurait apparemment été créé pour la tenue des registres des pertes subies par les missions des Nations unies.

M. LeBrun a ensuite évoqué un certain nombre d'évolutions notables à l'échelle régionale. La politique de l'UA relative à la gestion des armes légères et de petit calibre récupérées au cours des OSP, qui devrait être approuvée à la mi-2019 avant d'être communiquée aux États membres, porte notamment sur :

- le recueil des données et la tenue de registres ;
- la sécurité physique et la gestion des stocks (PSSM) et la sûreté des transports ;
- l'élimination ;
- la mise en conformité et le suivi ; et
- la formation ainsi que les directives et l'appui opérationnels.

Cette politique s'appliquera à toutes les missions sous mandat de l'UA, mais elle constituera également un cadre de référence utile à toutes les forces africaines, quelle que soit la mission à laquelle elles contribuent.

M. LeBrun a ajouté que le recueil de données et la tenue de registres étaient au cœur de la politique de l'UA, puisque l'organisation considère que l'absence de registres des armes récupérées est un problème majeur, notamment dans des pays comme la Somalie. Lorsqu'elle sera mise en œuvre, la politique devrait aider l'UA et les PCP africains à se mettre en conformité avec les bonnes pratiques énoncées dans les directives techniques internationales sur les munitions et dans le recueil MOSAIC. Elle est même, à certains titres, plus stricte que ces dernières. M. LeBrun a indiqué qu'il serait nécessaire de tenir un registre des armes récupérées quelle que soit leur destination – laquelle dépendra des lois locales, des mandats des missions et des accords conclus avec les pays hôtes. Il a ensuite rappelé l'importance de l'article 11 de la Convention de la CEDEAO (CEDEAO, 2006) et de l'article 22 de la Convention de Kinshasa (CEEAC, 2010), lesquels exigent de la CEDEAO et de la CEEAC qu'elles mettent en place des mécanismes visant à améliorer le contrôle des armes et des munitions au cours des opérations de paix (voir la première séance).

Dans la deuxième partie de la séance, **Claire Mc Evoy** a fait le point sur les obligations juridiques et les normes relatives au genre, au contrôle des armes légères et au maintien de la paix, ainsi que sur leur application dans le cadre de la gestion des armes et des munitions au cours des opérations de paix. Le cadre juridiquement contraignant qui régit ces questions est défini par les huit résolutions du Conseil de sécurité relevant du programme « femmes, paix et sécurité » : 1325 (2000) ; 1820 (2008) ; 1888 (2009) ; 1889 (2009) ; 1960 (2010) ; 2106 (2013) ; 2122 (2013) et 2242 (2015)<sup>5</sup>. Ces résolutions sont axées sur deux domaines centraux :

- l'autonomisation des femmes et la participation active de ces dernières à la consolidation de la paix et à la direction des efforts de paix ; et
- la prévention des violences sexuelles liées aux conflits et la protection des femmes contre ces violences.

La résolution 2242 (CSNU, 2015) exige notamment des États qu'ils appliquent les mesures suivantes dans le cadre des missions de maintien de la paix ;

- intégrer dans leurs activités les besoins des femmes et la problématique hommes-femmes (par. 4) ;
- inclure l'analyse des disparités entre les sexes « dans toutes les étapes de la planification des missions, de l'élaboration, de l'exécution et de l'examen des mandats et du retrait des missions » (par. 7) ;
- doubler « le nombre de femmes dans les contingents militaires et les effectifs de police des opérations de maintien de la paix des Nations Unies au cours des cinq années à venir » (par. 8) ; et

- donner aux femmes les moyens de participer à la prévention et à l'éradication du transfert illicite d'armes légères et de petit calibre (par. 15).

On trouve des normes et recommandations politiquement contraignantes dans divers instruments, dont les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies sur les femmes, le désarmement, la non-prolifération et la maîtrise des armements, ainsi que dans des documents d'orientation généraux qui relèvent de l'une ou l'autre des catégories suivantes :

- Genre et contrôle des armes légères/GAM ; et
- Genre et maintien de la paix.

M<sup>me</sup> Mc Evoy a ensuite présenté plusieurs documents fondamentaux sur le genre et le contrôle des armes légères/GAM :

- *OG 5.10: Women, Gender and DDR* (guide opérationnel des Nations unies 5.10 sur les femmes, le genre et la DDR) (ONU, 2014, p. 205-216) ;
- *Operational Guideline on DDR for Women* (guide opérationnel de l'UA sur la DDR destinée aux femmes) (DSD de l'UA, 2014) ;
- *Module 06.10: Women, Men and the Gendered Nature of Small Arms and Light Weapons* (module 06.10 du MOSAIC du Bureau des affaires de désarmement des Nations unies) (ONU, 2018) ;
- *Lignes directrices de l'OTAN sur l'intégration de la dimension de genre dans les projets liés aux armes légères et de petit calibre* (OTAN, s. d. c.) ; et
- *OTAN/CPEA Femmes, paix et sécurité Politique et plan d'action 2018* de l'OTAN et du Conseil de partenariat euro-atlantique (OTAN et CPEA, 2018).

Le Small Arms Survey s'attellera également, en 2019, à la rédaction d'un manuel sur le genre et la maîtrise des armements.

M<sup>me</sup> Mc Evoy a également mentionné un certain nombre de documents clés sur le genre et le maintien de la paix :

- *DPKO/DFS Guidelines: Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations* (directives du DOMP/DAM sur l'intégration de la dimension de genre dans le travail des militaires des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix) (DOMP et DAM, 2010) ;
- *DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy 2014–2018* (stratégie d'avenir DOMP/DAM pour la prise en compte du genre) (DOMP et DAM, 2014) ; et
- *Whose Security? Practical Examples of Gender Perspectives in Military Operations* du Centre nordique pour les questions de genre dans les opérations militaires (NCGM, 2015).

Elle a indiqué que l'on manquait encore de recommandations explicites sur le genre et le contrôle des armes légères au cours des opérations de maintien de la paix et

que ce point constituait une lacune dans la formation des forces de maintien de la paix. Toutefois, des directives plus générales sur le contrôle des armes légères peuvent être appliquées aux opérations de paix.

M<sup>me</sup> Mc Evoy a précisé que l'intégration transversale du genre désignait le processus ou l'outil mis en œuvre pour concrétiser les divers engagements pris. En 1997, le Conseil économique et social des Nations unies a défini l'intégration transversale du genre en ces termes :

c'est évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée [...] dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes [...] de manière que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse se perpétuer. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes (DPF, 1997, sec. IA).

Dans la pratique, l'intégration transversale du genre dans les OSP est un vaste concept qui recouvre de multiples éléments :

- *comprendre* en quoi la prolifération des armes dans les zones de conflit a un impact différent sur les femmes et sur les hommes (le recensement des sous-groupes vulnérables est un volet essentiel de ce processus) ;
- *comprendre* les différences entre le rôle que jouent les hommes et celui que jouent les femmes dans les conflits ;
- *comprendre* les schémas comportementaux observés chez les hommes et les femmes dans les populations touchées par des conflits ;
- *comprendre* les conséquences des activités des forces de maintien de la paix en matière de sécurité sur les hommes et sur les femmes ;
- *inclure* les femmes dans les OSP, notamment à des postes à responsabilité/de direction ;
- *inclure* les femmes des populations locales dans toutes les activités menées dans le cadre du maintien de la paix, telles que les consultations avec les populations locales, le recueil de renseignements, les activités de proximité, les projets à impact rapide et les activités menées pour « conquérir les cœurs et les esprits » ;
- *utiliser des données ventilées selon le sexe pour éclairer la prise de décision dans tous les cas possibles* (se fonder sur des faits, et non des hypothèses, pour prendre des décisions) ; et
- *assurer le suivi* des progrès relatifs aux activités/programmes à l'aide d'indicateurs qui tiennent compte du genre.

En citant les lignes directrices de l'OTAN, M<sup>me</sup> Mc Evoy a mis en garde les participant-e-s contre l'instrumentalisation du principe d'intégration transversale du genre dans les OSP :

L'intégration de la dimension de genre dans les activités ALPC [armes légères et de petit calibre] n'est pas un exercice intéressé visant uniquement à faire participer davantage de femmes à des projets spécifiques ; il s'agit plutôt *d'améliorer l'efficacité globale des activités* en prenant mieux en compte les points de vue et les contributions des femmes et des hommes (OTAN, s. d. c., p. 10 ; c'est nous qui soulignons).

Les éléments factuels qui ressortent notamment des ateliers POPPE indiquent que l'intégration transversale du genre dans les activités de maintien de la paix peut permettre aux acteurs concernés de mieux cerner la situation et de bénéficier d'une plus grande efficacité opérationnelle. Les faits montrent que les soldates de la paix peuvent faire preuve d'une grande habileté dans le recueil des renseignements, l'élaboration des systèmes d'alerte précoce et l'établissement de rapports de confiance avec les populations locales. En patrouille et lors des fouilles, elles peuvent approcher des personnes (hommes et femmes) et des lieux qui seraient autrement inaccessibles ou dont l'accès serait interdit par les normes culturelles. Elles peuvent aussi inspirer les femmes des communautés locales et les inciter à œuvrer à la consolidation de la paix ou à la sécurité. Celles-ci peuvent en effet devenir actrices du changement à l'échelon local en contribuant à faire émerger un consensus, par exemple dans les domaines de la consolidation de la paix, du désarmement et de la réintégration. Le principe de précaution est de la plus haute importance lorsque l'on travaille avec les femmes dans les zones de conflit : il convient en effet de veiller à ce qu'elles ne soient pas victimes de conséquences néfastes ou de représailles.

M<sup>me</sup> Mc Evoy a ensuite décrit les modalités selon lesquelles les femmes pouvaient et devraient être associées aux domaines techniques que sont la gestion et le contrôle des armes au cours des opérations de paix. L'OTAN met à disposition des recommandations pratiques et des listes de contrôle applicables aux OSP, notamment pour ce qui concerne la collecte et la destruction des armes, la PSSM et l'identification des armes. Elle a ensuite fait remarquer que toute activité peut être examinée sous l'angle du genre, si l'on fait preuve d'ouverture d'esprit. Les rôles proposés sont notamment les suivants :

- **La collecte des armes.** Les femmes peuvent être le public cible de campagnes de sensibilisation/d'information axées sur les collectes d'armes et endosser un rôle de facilitatrice au sein de leur communauté. Elles peuvent aussi persuader les membres de leur famille de restituer leurs armes, communiquer des renseignements et améliorer l'image des activités de contrôle des armes en en assurant le suivi.

- **La destruction des armes.** Les femmes (y compris les ex-combattantes) peuvent travailler comme salariées dans des installations servant à la destruction des armes et participer à la sensibilisation et au renforcement de la transparence en la matière.
- **L'identification, le marquage et l'enregistrement des armes.** Les femmes peuvent acquérir des compétences techniques et bénéficier de formations pour travailler dans les installations concernées.
- **Le contrôle de la circulation des armes et la prévention du commerce illicite.** Les femmes peuvent influencer sur la demande, fournir des renseignements et prendre part aux systèmes d'alerte précoce.

Pour conclure, M<sup>me</sup> Mc Evoy a noté que, en la matière, le passage de la théorie à la pratique était ardu, malgré l'harmonisation normative entre le programme « femmes, paix et sécurité » et le contrôle des armes légères. Les priorités liées au genre sont mieux acceptées, mais de nombreux cercles demeurent réticents à l'idée de procéder à un véritable alignement du contrôle des armes légères avec le programme « femmes, paix et sécurité ». Les principaux concepts liés au genre restent généralement mal connus, notamment pour ce qui concerne leur mise en pratique. Malgré cela, les acteurs concernés disposent d'un cadre pertinent et connaissent désormais les mesures à prendre.

## Discussion

M<sup>me</sup> Mc Evoy a ensuite animé un bref débat. Plusieurs questions pertinentes ont été posées :

- Comment peut-on inclure davantage de femmes dans les missions de maintien de la paix et pourquoi est-ce important ?
- Comment les missions peuvent-elles cibler les femmes au sein des populations touchées par des conflits, compte tenu des barrières culturelles ?
- Quels indicateurs peut-on utiliser pour mesurer la participation effective des femmes aux missions, au-delà du simple décompte des femmes présentes ?
- Dans quelle mesure doit-on encore progresser au niveau national pour inclure les femmes dans les forces armées ?
- Quel est le rôle des équipes de liaison féminines et mixtes et en quoi sont-elles utiles ?

**Eric Berman** a livré ses réflexions sur l'Initiative Elsie pour la participation des femmes aux opérations de paix, lancée par le Canada en 2017. L'initiative visera à lever les freins au renforcement de la participation effective des femmes aux OSP. La résolution

2242 du Conseil de sécurité (CSNU, 2015) a pour ambition de doubler le taux actuel de participation des femmes d'ici à 2020. Mais, selon M. Berman, la question est plutôt de savoir dans quelle mesure la participation accrue des femmes contribuera à l'efficacité des OSP. Des indicateurs doivent être mis au point pour dépasser la simple comptabilisation du nombre de femmes. Plus les preuves disponibles seront nombreuses, plus il sera aisé de construire un argumentaire en faveur du recrutement d'un plus grand nombre de femmes par les États et leur intégration dans leurs armées nationales.

Un participant a réaffirmé que la participation des femmes ne relevait ni du politiquement correct ni de la simple affaire de chiffres : il s'agit de déterminer en quoi ces chiffres contribuent au renforcement de l'efficacité opérationnelle des missions.

Un autre participant a fait remarquer que, sur certains théâtres d'opération de maintien de la paix comme l'Afghanistan, l'accès des femmes aux zones contrôlées par les talibans était jugé impossible, ce qui avait amené les forces de maintien de la paix à abandonner toute tentative en ce sens.

M<sup>me</sup> Mc Evoy a rappelé aux participant-e-s que, pour approcher les populations locales, il était indispensable de connaître les spécificités culturelles, mais aussi de « sortir des sentiers battus » pour établir le contact selon une approche non menaçante et culturellement adaptée qui soit profitable plutôt que préjudiciable. Selon le contexte, le contact peut être établi de manière très informelle, par exemple en allant discuter avec des groupes de femmes qui lavent du linge dans une rivière. On peut aussi faire appel à des équipes de liaison féminines ou mixtes pour entrer plus facilement en contact avec les communautés locales.

## Sixième séance – Les enseignements tirés des opérations de stabilisation en Bosnie-Herzégovine

Pour cette séance, le colonel **Martin Trachsler** a mis en lumière l'expérience de la Force de l'UE (EUFOR) en Bosnie-Herzégovine – connue sous le nom d'opération EUFOR Althea (voir l'encadré 3) – dans le domaine du contrôle des armes et des munitions. Il a expliqué que l'EUFOR Althea avait vocation à :

- soutenir les forces armées de Bosnie-Herzégovine et le ministère de la Défense du pays ;
- coordonner l'aide internationale (bilatérale et multinationale) pour la mise en œuvre du plan directeur relatif aux munitions, aux armes et aux explosifs, lequel a été élaboré par l'EUFOR et la communauté internationale et relève du ministère de la Défense de la Bosnie-Herzégovine ;
- mettre à disposition ses compétences techniques spécialisées dans le domaine des munitions et des armes au niveau tactique, opérationnel et stratégique ;
- mettre à contribution les équipes mobiles multinationales d'entraînement pour former les forces armées de Bosnie-Herzégovine et le personnel du ministère de la Défense ; et
- nouer des relations avec les bailleurs de fonds externes.

Il a ensuite évoqué le rôle et les tâches dévolus à l'EUFOR dans le domaine du contrôle des armes et des munitions.

### Encadré 3 Présence de l'EUFOR en Bosnie-Herzégovine

Dans sa résolution 1575 (2004) (CSNU, 2004b), le Conseil de sécurité des Nations unies a autorisé la création d'une force multinationale de stabilisation succédant juridiquement à la Force de stabilisation sous mandat de l'OTAN (SFOR), qui était en activité depuis 1996. L'opération EUFOR Althea « joue le rôle principal dans la stabilisation de la paix » au titre de l'Accord de paix de Dayton et est en vigueur depuis décembre 2004 (Action extérieure, Union européenne. s. d.).

## Les munitions

Le colonel Trachsler a expliqué que, pour l'EUFOR et les partenaires internationaux de l'UE, la priorité était de réduire nettement les stocks d'armes présents en Bosnie-Herzégovine et d'introduire une gestion pérenne du cycle de vie des munitions,



depuis leur acquisition jusqu'à leur élimination. Ce programme concerté a démarré en 2013 et devrait s'achever à la fin de l'année 2019. Les partenaires internationaux de l'UE et les forces armées de Bosnie-Herzégovine ont déjà éliminé 10 000 tonnes de munitions sur un total de 23 000 tonnes mises en dépôt pour élimination (chiffres de 2013) et ont inventorié la totalité du stock. D'ici à la fin de l'année 2019, le stock devrait passer sous la barre des 10 000 tonnes.

Les partenaires internationaux travaillent également à la modernisation des dépôts de munitions en Bosnie-Herzégovine. Les forces bosniennes disposaient auparavant de 17 dépôts distincts. L'objectif est de réduire ce parc pour ne conserver que cinq dépôts et un site de destruction. Jusqu'à maintenant, l'EUFOR s'est concentrée sur deux emplacements clés et un site de destruction, dont les bâtiments ont été rénovés. Elle a aussi mené des activités de renforcement des compétences et de formation dans des domaines comme la tenue de registres, la manutention des munitions, le désassemblage, la surveillance, la gestion des stocks, ainsi que la maintenance et le transport du matériel dangereux.

Enfin, l'EUFOR soutient le processus d'élaboration d'un ensemble de règlements destinés à compléter les POP relatives à l'inspection et à la surveillance des munitions, mais aussi à la maintenance et au transport du matériel dangereux. 80 % de ces règlements ont déjà été préparés, et l'ensemble devrait être prêt à la fin de l'année 2019.

## Les armes

La deuxième priorité est la gestion des armes, notamment la gestion de leur cycle de vie et leur élimination – ce dernier terme couvre les ventes, les dons et la destruction. L'inventaire technique des dépôts, c'est-à-dire le marquage et l'enregistrement de toutes les armes légères et de petit calibre, a démarré en novembre 2018.

Les stocks de Bosnie-Herzégovine comprennent au total 66 000 armes, dont 62 000 armes légères et de petit calibre. L'objectif est de réduire les stocks à 25 000 armes à la fin de l'année 2020. Les partenaires internationaux travaillent à l'amélioration de deux dépôts d'armes sur un total de 30.

L'équipe mobile d'entraînement de l'EUFOR a commencé son programme de renforcement des compétences et de formation en 2017 et l'achèvera à la fin de l'année 2020. Leur travail est principalement axé sur la destruction des armes et des munitions, la GAM, les inventaires techniques, le marquage et l'enregistrement et, enfin, la formation des formateur-trice-s. Les POP relatives à l'inspection, au marquage, à l'enregistrement et à la destruction des armes sont elles aussi en cours d'élaboration – 80 % du travail a été accompli – et seront prêtes à la fin de l'année 2020.

## Questions générales

Le colonel Trachsler a ensuite examiné un certain nombre de problèmes propres au contexte de la Bosnie-Herzégovine. Le président du collège présidentiel de la Bosnie-Herzégovine doit approuver toute décision d'élimination au moyen d'un long processus d'autorisation. Le ministère de Défense exécute ensuite les décisions prises.

En outre, le colonel Trachsler estime qu'il est difficile de maintenir sur la durée l'engagement tant national qu'international. Il reste encore beaucoup à faire en Bosnie-Herzégovine, notamment en matière de formation et de maintenance du matériel. Sur le plan extérieur, l'engagement de la communauté internationale est indispensable pour garantir la pérennité des programmes concernés. Si les dons en numéraire et en nature (expertise technique et matérielle) ne sont pas maintenus sur la durée, il sera impossible d'avancer dans des domaines clés, tels que l'élimination.

Parmi les enseignements tirés, le colonel Trachsler a indiqué qu'avant de remettre des stocks à une autorité nationale, il était important de s'assurer qu'elle dispose d'une véritable capacité à les gérer (en 2006, un stock vieillissant a été remis aux forces armées de Bosnie-Herzégovine alors qu'elles ne disposaient ni des capacités, ni de la formation, ni de l'équipement nécessaires). En outre, la maîtrise locale du processus est déterminante – sur ce point, le travail effectué en Bosnie-Herzégovine a été un succès. Le soutien international devrait être coordonné sur la base d'une répartition claire des fonctions et des tâches. Cette approche permet d'éviter les doublons, et d'économiser du temps et de l'argent. Par ailleurs, il est important que l'organisation partenaire ou la force dotée du mandat le plus large coordonne l'ensemble des efforts déployés. Enfin, il est essentiel que les partenaires internationaux et le pays hôte conviennent, dès le début des opérations, des résultats attendus.

## Discussion

Au cours du débat animé par **Emile LeBrun**, les participant-e-s à l'atelier ont discuté d'un certain nombre de questions clés sur la Bosnie-Herzégovine, parmi lesquelles :

- les dispositions prises pour assurer le suivi des initiatives locales de gestion des stocks après 2019 ;
- les normes utilisées pour former les forces locales au contrôle des stocks et aux systèmes d'enregistrement ;
- les conditions et politiques suivies par les missions antérieures de l'OTAN – Force de mise en œuvre (IFOR) et SFOR sous mandat de l'OTAN – pour la collecte des armes, et les systèmes de tenue de registres qui étaient en place lorsque l'EUFOR a été créée en 2004 ; et
- l'influence de l'équilibre ethnique de la Bosnie-Herzégovine sur les décisions d'implantation des dépôts de munitions.

Le colonel Trachsler a expliqué que les forces armées de Bosnie-Herzégovine devraient être capables de gérer leur stock de munitions à la fin de l'année 2019. Les partenaires internationaux, dont l'EUFOR, cesseront tout appui direct dans ce domaine, mais poursuivront leurs activités d'accompagnement si nécessaire. Ils feront de même pour la gestion des armes à partir de la fin de l'année 2020 ou 2021. En 2020-2021, ils porteront également leur attention sur les armes lourdes et mettront à disposition les compétences techniques nécessaires.

Il a indiqué que chacune des activités touchant aux armes ou munitions était systématiquement entreprise dans le respect des normes internationales, comme le recueil MOSAIC et les directives techniques internationales sur les munitions. Ainsi, lorsque des POP ont été élaborées – par exemple pour le marquage et l'enregistrement des armes –, le processus s'est déroulé conformément au droit national, qui, en l'occurrence, comprend des normes très strictes et se réfère aux bonnes pratiques internationales.

Il a expliqué que les premiers stocks ont été remis par l'IFOR sous mandat de l'OTAN à la SFOR. L'IFOR avait introduit un système de tenue de registres sous forme de feuilles Excel. Mais, en raison de contraintes de temps, la qualité des données n'était pas aussi bonne qu'aujourd'hui. Pour le transfert de la SFOR à l'EUFOR, le matériel a dû être en partie ré-étiqueté et de nouveaux scellés ont été apposés, car l'EUFOR avait hérité du vieux système de gestion des stocks. L'EUFOR conserve une fonction de supervision : les forces armées de Bosnie-Herzégovine ne peuvent par exemple pas déplacer les stocks sans en informer l'EUFOR.

Le colonel Trachsler a noté que la dimension ethnique devait être prise en compte en Bosnie-Herzégovine, même pour le choix des lieux d'implantation des dépôts de munitions. La sûreté et la sécurité sont normalement la première priorité mais, dans ce contexte particulier, les considérations ethniques sont primordiales.

Un participant a ajouté que le Conseil de l'UE avait adopté, le 19 novembre 2018, une nouvelle stratégie de grande envergure contre les armes à feu illicites et leurs munitions. Son champ d'application couvre notamment la législation, la coopération et le contrôle des exportations (Conseil de l'UE, 2018). Elle s'appliquera aux missions relevant de la politique de sécurité et de défense commune dont le mandat comprend des tâches liées aux armes légères – et donc à l'EUFOR Althea –, et vise à l'adoption de normes fondées sur les bonnes pratiques, telles que MOSAIC et les directives techniques internationales sur les munitions.

## Septième séance – L'évaluation des besoins et de la formation

**Emile LeBrun** a axé la dernière séance de l'atelier sur les enseignements tirés du projet POPPE à propos des lacunes existantes dans la formation des soldat-e-s de la paix. Il a indiqué que les précédents ateliers régionaux POPPE avaient permis de rassembler un certain nombre d'observations pertinentes sur la maîtrise des armements, la GAM et les besoins en formation, parmi lesquelles :

- les normes relatives à la tenue de registres varient d'une mission à l'autre ;
- la politique de GAM manque de clarté (les missions ne disposent pas toutes de POP en la matière) ;
- la coordination et le commandement centralisé sont insuffisants sur le terrain (par exemple, entre la mission et les secteurs dans les opérations multinationales), ce constat valant pour la GAM comme pour de nombreux autres domaines ;
- pour prévenir les pertes d'armes et de munitions, les missions doivent disposer des bonnes compétences et d'effectifs suffisants, lesquels sont souvent indisponibles ou ne sont pas mis à la disposition des missions ;
- les missions peuvent prévenir les attaques et les pertes de matériel en adoptant une posture adaptée et projetant une force appropriée ;
- les politiques nationales, la culture et l'encadrement sont d'importants facteurs qui participent de la création d'un environnement où les pertes d'armes et de munitions sont jugées inacceptables ;
- il est souvent indispensable, pour les missions, de disposer d'une infrastructure physique adéquate destinée au stockage sûr des armes et des munitions – par exemple, des conteneurs ;
- dans le cadre de la lutte contre la circulation illicite des armes et de la prévention des attaques, la coordination des sources de renseignement, parfois fragmentées, permet de mieux comprendre le contexte dans lequel opèrent les acteurs armés, et d'identifier plus aisément les sources d'approvisionnement en armes et en munitions, les chaînes logistiques et les points de tension potentiels ;
- les lois de l'État hôte sont parfois insuffisamment claires ou insuffisamment adaptées aux activités et opérations relatives au contrôle et à l'interdiction des armes et munitions ;
- la formation préalable au déploiement est nécessaire, mais elle ne suffit pas à amener les missions au niveau d'exigence requis par le contrôle des armes et la GAM.

Comme M. LeBrun l'a indiqué, il est évident que la formation technique des soldat-e-s de la paix à la GAM, certes essentielle, n'est pas le seul aspect à prendre en compte dans les missions. Elle doit s'inscrire dans une discussion élargie sur des questions comme l'intégrité et les stratégies de lutte anticorruption.

Sur cette base et grâce aux autres enseignements tirés, le projet POPPE a élaboré une formation interactive en présentiel sur la lutte contre les détournements, laquelle comprend plusieurs composantes, cours théoriques, scénarios et études de cas, présentés à l'aide de diverses techniques pédagogiques. Cette formation est destinée au personnel de rang intermédiaire des forces de maintien de la paix. Le Small Arms Survey prévoit de faire appel à des experts pour mener la formation, en collaboration avec des centres d'excellence pour l'entraînement des soldat-e-s de la paix.

La formation est composée de sept modules, dont certains dépassent le cadre de l'approche technique traditionnelle de la GAM :

1. Le module sur **les cadres normatifs** est axé sur les cadres qui régissent les opérations de paix, le programme « femmes, paix et sécurité », les instruments régionaux et sous-régionaux, le suivi des transferts et des flux d'armes illicites, l'aide apportée aux États hôtes dans le domaine de la GAM et, plus généralement, l'application et l'amélioration des pratiques de GAM.
2. Le module sur **les pertes d'armes et de munitions dans les opérations de paix** met en lumière l'état actuel des connaissances sur l'ampleur du phénomène, grâce à des études de cas et à la mise en évidence des facteurs clés et situations qui peuvent influencer la probabilité de perte.
3. Le module sur **la sécurité des sites fixes** traite de l'importance de la planification avancée et de la dotation des missions, des prescriptions de l'ONU relatives à la sécurité et à la traçabilité des armes et des munitions, de la sécurité des bases d'opération et de la protection des forces, et des directives techniques internationales sur les munitions.
4. Le module sur **la veille situationnelle et le contrôle des mouvements** met l'accent sur la planification des mouvements au cours des opérations de paix et sur l'influence de cette planification sur la GAM. La formation met en lumière différentes questions qui doivent notamment permettre de comprendre la prise de décision relative aux modalités de déplacement vers les zones les plus reculées, les risques que les différents modèles de déplacement font courir au personnel et au matériel, dont celui des contingents, et les nouvelles technologies permettant de réduire les risques.
5. Le module sur **le renseignement dans le cadre des opérations de paix** décrit les modalités de recueil et d'utilisation des renseignements dans le cadre des missions et leur pertinence pour la GAM, les rôles des différents acteurs qui prennent

part à la production de renseignements, la contribution de la gestion de l'information et des nouvelles technologies échanges de renseignements, ainsi que les dangers et les difficultés propres au recueil de renseignements au cours des opérations de paix.

6. Le module sur **le renforcement de l'intégrité et la prévention de la corruption** vise à mieux faire comprendre la menace globale que représentent la corruption et son impact sur la GAM, l'importance de l'intégrité individuelle et collective, les conséquences du manque d'intégrité sur le personnel et les pertes de matériel, et les composants clés d'un plan de lutte anticorruption efficace.
7. Le module sur **la tenue des registres et la production de rapports sur les armes et les munitions au cours des opérations de paix** met en avant le précieux rôle que jouent les registres et les rapports, quand ils sont mis à jour et précis, dans la sécurité des stocks, le contrôle des mouvements et la localisation des armes légères illicites ; les politiques et principes en vigueur dans les organisations internationales, régionales et sous-régionales pour la tenue de registres sur les armes légères ; et les bonnes pratiques qui émergent dans ces domaines.

Après une réunion des auteurs prévue en janvier 2019 et une réunion de validation qui se tiendra à Accra en mars 2019, les modules seront prêts à être testés dans le courant de l'année. Le contenu de cette formation est conforme aux normes édictées dans les modules MOSAIC et aux bonnes pratiques décrites dans les directives techniques internationales sur les munitions. Il est élaboré dans le cadre d'un processus consultatif, appelé à se poursuivre.

## Discussion

La présentation du thème de la séance a été suivie d'une brève discussion sur les futurs plans du Small Arms Survey en matière de formation, et sur les multiples circonstances dans lesquelles les armes et munitions peuvent être perdues au cours des opérations de maintien de la paix.

M. LeBrun a indiqué que les plans concrets relatifs à la mise en place progressive du programme de formation du Small Arms Survey seraient établis en 2019.

Un participant a fait remarquer que les pertes de matériel destiné aux OSP pouvaient parfois s'expliquer par des retards administratifs ou par des actes relevant de l'obstruction. Par exemple, le gouvernement soudanais n'a toujours pas autorisé la sortie des fusils envoyés, il y a quatre ans, à la Mission des Nations unies au Soudan du Sud. Un autre participant a indiqué que, dans le cas des forces de maintien de la paix stationnées en République démocratique du Congo (RDC), il existait un risque de pertes en transit des armes expédiées au port de Mombasa (Kenya) *via* le Burundi.

Il arrive aussi que des soldat-e-s servant une opération de maintien de la paix soient contraints à un abandon forcé de matériel.

M. LeBrun a rappelé aux participant-e-s que les directives techniques internationales sur les munitions englobaient la question des munitions périmées, qui revêt une importance toute particulière lors des longs déploiements. Les munitions peuvent se trouver sur place depuis des années, ce qui n'empêche pas les contingents de les utiliser dans certains cas, voire de les « donner en cadeau » à des membres des communautés locales. Le Service de lutte antimines de l'ONU détruit les munitions périmées en Côte d'Ivoire et au Libéria.

Enfin, un participant a indiqué qu'il serait peut-être nécessaire de créer un module de formation sur la localisation des armes au cours des OSP.

## Huitième séance – Synthèse des travaux de la deuxième journée

Avant les observations finales de la deuxième journée d'atelier, **Jeff Brehm** et **Sigrid Lipott**, du Small Arms Survey, ont fait une synthèse des points clés abordés pendant de la journée.

- Les responsabilités incombant aux États en matière de tenue de registres, de renforcement des compétences, de formation et de procédures de GAM sont de la plus haute importance. Des modifications s'imposent au niveau national si l'on veut renforcer les compétences attendues du personnel militaire et policier déployé dans le cadre des missions.
- Les missions doivent impérativement prendre en considération les dimensions nationale, culturelle, ethnique et de genre. Ces variables, présentes dans tout environnement opérationnel, déterminent l'efficacité d'une mission.
- Les registres d'armes et de munitions jouent toujours un rôle central dans la mise en place de contrôles efficaces. Il convient indéniablement de suivre les progrès et de mesurer la performance, mais aussi de faire en sorte que les armes récupérées soient détruites (et non transférées), si ce type de disposition figure dans le mandat de la mission.
- Les entités dotées des mandats les plus étendus devraient diriger les efforts concertés de GAM dans les environnements opérationnels.
- Le matériel ne devrait être remis aux autorités nationales que lorsque celles-ci sont à même d'en assurer efficacement la prise en charge et le contrôle. Avant toute remise, il est essentiel de comprendre à quelles normes les autorités nationales ont été formées.
- De nombreuses expériences ont été menées dans des contextes comme l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, l'Irak et le Kosovo sur le contrôle des armements et la GAM. Il conviendrait de s'en inspirer. Point commun à toutes ces opérations, les armes prises au combat ou récupérées dans le cadre des activités de maintien de la paix des missions sont généralement détruites, même si certaines sont réaffectées aux forces nationales. ●



# Observations finales

---

## Discours de clôture

### Colonel Victor George et général de brigade Victor H. Simatupang

Le colonel Victor George, directeur des affaires internationales et de la gestion de l'information du Centre de maintien de la paix des forces de défense nationale indonésiennes (PMPP TNI)<sup>6</sup>, a remercié le Small Arms Survey et l'OTAN d'avoir reçu l'équipe indonésienne et noté l'importance de l'atelier. Il a ensuite présenté les quatre membres de l'équipe indonésienne et diffusé un film dans le but de fournir quelques éléments d'information sur le PMPP TNI, fondé en 2007.

Quelque 3 000 Indonésiens sont actuellement déployés dans le cadre d'OSP<sup>7</sup>, conformément à la politique d'engagement du gouvernement indonésien qui vise à déployer un total de 4 000 personnes d'ici 2019. Le PMPP TNI est chargé de la planification des missions, de la sélection et de la formation du personnel, de l'appui administratif et logistique aux missions, de l'évaluation de l'engagement des forces indonésiennes dans les missions et de la contribution de l'Indonésie à la coopération internationale à l'appui des OSP. Le centre a formé des diplomates de pays de l'UE déployés dans la région Asie-Pacifique et a également organisé des formations en partenariat avec diverses entités, dont le Comité international de la Croix-Rouge et le Service intégré de formation des Nations unies. En 2019, le centre accueillera pour la troisième fois la formation sur les opérations en milieu hostile qui sera dispensée en collaboration avec l'UE.

#### **Encadré 4** Le rôle de l'Indonésie dans les opérations de maintien de la paix

Le rôle joué par l'Indonésie dans le maintien de la paix est inscrit dans sa constitution, laquelle engage le pays à « prendre part à l'établissement d'un ordre mondial fondé sur la liberté, la paix éternelle et la justice sociale » (Indonésie, 1945, préambule de la Constitution). Pour l'Indonésie, le maintien de la paix est un outil de renforcement de la politique extérieure, un instrument diplomatique et la concrétisation de son statut de membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies. L'Indonésie, dont les contingents sont actuellement déployés au Liban (FINUL<sup>8</sup>), en République centrafricaine (MINUSCA<sup>9</sup>), en RDC (MONUSCO<sup>10</sup>), au Sahara occidental (MINURSO<sup>11</sup>), au Soudan du Sud (MINUSS<sup>12</sup>), au Soudan (MINUAD) et à Abyei (FISNUA<sup>13</sup>), figure parmi les dix principaux pays contributeurs aux missions de maintien de la paix des Nations unies (DOMP, 2018).

En 2019, en plus du prochain atelier POPPE, le PMPP TNI organisera un stage militaire destiné aux femmes officiers, en association avec l'ONU Femmes et le DOMP/DAM, ainsi que des exercices multilatéraux avec 18 pays (voir encadré 4).

Le **général de brigade Victor H. Simatupang**, commandant du PMPP TNI, a lui aussi remercié le Small Arms Survey et l'OTAN de l'avoir invité à l'atelier et de leur soutien au PMPP TNI. Il s'est vivement félicité de l'existence du projet POPPE, notant que les pertes d'armes au cours des opérations de paix n'étaient pas suffisamment étudiées, en partie parce que les discussions à ce propos tendent à porter sur les blessés et non sur la protection des forces et l'exécution de leurs mandats. Il a salué les recherches menées par le Small Arms Survey et indiqué que le manque de contrôle des armes légères dans les zones de conflit avait de graves conséquences humanitaires et donnait lieu à des violations du droit international humanitaire, ainsi qu'à des déplacements de populations et à des violences sexuelles et sexistes.

Il a indiqué que l'atelier visait à ouvrir le débat sur les difficultés rencontrées dans la gestion des armes et des munitions au cours des opérations de paix, et que la participation active des PCT/PCP était essentielle à cet égard. Il a expliqué que l'Indonésie était fermement résolue à contribuer à la restauration de la paix et de la sécurité dans le monde et que, à ce titre, elle était impliquée dans de nombreuses initiatives de maintien de la paix visant à l'avènement d'un monde meilleur, dont le projet POPPE.

Il a redit toute l'importance que revêtait l'atelier et rappelé la nécessité de prendre des mesures pour renforcer les politiques de protection et les mesures régissant la GAM dans les zones d'intervention des forces de maintien de la paix. Il a enfin déclaré que l'Indonésie était particulièrement heureuse d'accueillir le prochain atelier POPPE en 2019.

**Éric Berman** a ajouté que le Small Arms Survey avait pris contact avec le PMPP TNI dans le but d'établir un partenariat, sur la base de la solide réputation de l'Indonésie dans le domaine du maintien de la paix. Au siège de l'ONU, l'Indonésie est reconnue comme un PCT de première importance, particulièrement réputé pour son efficacité et son sérieux dans les opérations de maintien de la paix. Par ailleurs, le partenariat noué avec le PMPP TNI ouvre la voie à une présence étendue du projet POPPE en Asie et à une interaction directe avec le Conseil de sécurité des Nations unies. Il a ajouté qu'il attendait avec le plus grand intérêt la planification du prochain atelier POPPE, qui se tiendra dans les magnifiques installations des forces de défense nationale indonésiennes à Sentul (Java-Ouest) en 2019.

## Eric G. Berman

Directeur du Small Arms Survey

M. Berman a axé son allocution de clôture sur la prochaine phase du projet POPPE, qui commencera en avril 2019. Cette phase 2 portera sur les éléments de base suivants :

- la formation préalable au déploiement ;
- de nouvelles études et de nouveaux ateliers utiles à l'élaboration des politiques ;
- des ateliers régionaux supplémentaires ;
- le développement de la base de données PODS ;
- la mise en application des cadres régionaux ; et
- l'exploration et l'élargissement des liens de coopération existants avec l'ONU, l'UE et l'OTAN.

Il a indiqué que le volet « formation » serait axé en priorité sur la formation de trois jours sur la lutte contre les détournements au cours des opérations de maintien de la paix (voir la septième séance). Il a également dit espérer disposer des fonds nécessaires pour créer une formation en ligne. Des modules de formation des formateurs ont déjà été élaborés.

Parmi les sujets qui pourraient être examinés dans le cadre des futures recherches menées dans le cadre du projet POPPE, il a mentionné :

- les pertes d'armes et de munitions au cours des opérations de paix non onusiennes ;
- les conséquences des pertes d'armes et de munitions sur les civils, examinés sous l'angle du genre ;
- l'ampleur des pertes de matériel non létal – comme les uniformes, les dispositifs de communication, le carburant ou les jumelles de vision nocturne ;
- la distinction entre pertes évitables et pertes inévitables (tâche d'autant plus ardue que, dans la sphère publique, les pertes sont généralement présentées comme le résultat d'« embuscades ») ;
- l'évaluation de l'efficacité des mesures de contrôle des armes ; et
- les pratiques des missions « non armées », comme la protection armée des personnalités importantes.

M. Berman a rappelé aux participant-e-s que leurs observations sur les publications du projet POPPE étaient toujours les bienvenues. Il a ajouté que les données rassemblées dans ce cadre sur les pertes de matériel des missions de l'OTAN étaient extrêmement limitées et qu'il serait ravi de pouvoir en obtenir davantage. Il a indiqué que le Small Arms Survey avait répertorié à ce jour plus de 50 incidents « notables »

impliquant des pertes de matériel (incidents au cours desquels au moins 10 armes à feu ou au moins 1 000 cartouches de munitions ont été perdues), sur un total de 150 incidents environ. À terme, les cartes des pertes de matériel établies par le projet POPPE seront interactives.

La méthodologie qui sous-tend la base de données PODS sera étoffée au cours de la deuxième phase du projet POPPE, notamment dans le domaine de l'exploration des « incidents notables » ayant donné lieu à des pertes, de l'identification des différentes causes de ces pertes, de la prise en considération des pertes de matériel non létal et de l'amélioration des cartes disponibles en ligne et de l'accès aux données. À terme, on pourra interroger la base de données par année et par lieu, mais pas par PCT.

Les cadres régionaux seront aussi un axe de travail important. On s'intéressera notamment aux obligations incombant aux membres de l'UA en vertu de la future politique de l'UA relative à la gestion des armes et munitions récupérées au cours des opérations de la paix, aux obligations incombant aux membres de la CEDEAO en vertu de l'article 11 de la convention sur les armes légères, et aux obligations incombant aux membres de la CEEAC en vertu de l'article 22 de la Convention de Kinshasa.

Pour conclure, M. Berman a remercié les bailleurs de fonds et les partenaires du projet POPPE, qui a démarré en décembre 2016 à l'initiative du Canada et des États-Unis et qui a connu depuis lors une croissance exponentielle. Il a ajouté que les cinquième et sixième ateliers POPPE se tiendraient en 2019 et concerneraient respectivement la région Asie-Pacifique et l'Afrique centrale et australe.

## Eirini Lemos-Maniati

Directrice adjointe de l'ACDC

M<sup>me</sup> Lemos-Maniati a remercié le Small Arms Survey, grâce à qui l'OTAN est mieux informée sur la question des pertes de matériel survenant dans le cadre des OSP. Elle a indiqué que les discussions qui s'étaient tenues au cours des deux jours d'atelier avaient confirmé que la GAM au cours des opérations de paix était l'un des nombreux problèmes liés aux armes légères et de petit calibre qui méritaient une attention plus soutenue.

Elle a noté que la dimension opérationnelle des discussions était très utile dans la mesure où il incombe à l'OTAN de soutenir les initiatives dans ce domaine ou de trouver des solutions aux problèmes qui se font jour, notamment ceux liés à la GAM. Elle s'est dite extrêmement satisfaite de l'atelier et a indiqué qu'elle s'interrogeait le soutien que l'OTAN pourrait apporter à la deuxième phase du projet POPPE. De nombreux collègues militaires sont, par exemple, disposés à coopérer avec ce projet. Ils sont bien placés pour partager leurs compétences spécialisées, car ils se battent quotidiennement pour surmonter les problèmes mis en lumière dans l'atelier.

Pour conclure, au nom de l'ACDC, elle a remercié le Small Arms Survey, ainsi que les intervenant·e·s qui ont présenté des exposés pointus et instructifs et les participant·e·s qui ont activement contribué aux discussions. Elle a également remercié l'Indonésie pour sa participation et a souhaité beaucoup de succès au Small Arms Survey et au PMPP TNI pour leur prochain atelier POPPE. Elle a réaffirmé que l'OTAN souhaiterait s'associer à cet effort et a indiqué que différentes idées connexes seraient proposées à l'avenir. ●

## Notes

- 1 Dans ce rapport, l'appellation Kosovo est utilisée sans préjudice des positions sur le statut de ce dernier et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis rendu par la Cour internationale de Justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.
- 2 Dans un souci de concision, le terme « armes légères » fait ici référence aux armes légères et de petit calibre.
- 3 Voir les résolutions pertinentes du CSNU (2001 ; 2002a ; 2002b, 2003 ; 2004a ; 2005 ; 2006 ; 2007 ; 2008b).
- 4 Pour plus de détails, on se référera au document de l'expert Jeffrey Brown : *Supervision par le gouvernement des États-Unis des armes et du matériel militaire livrés à l'Afghanistan*.
- 5 Voir les résolutions pertinentes du CSNU (2000 ; 2008a ; 2009a ; 2009b, 2010, 2013a ; 2013b ; 2015).
- 6 Voir PMPP TNI (s. d.) pour plus d'informations sur le centre.
- 7 Au total, 3 065 personnes étaient déployées dans le cadre de missions des Nations unies à la fin de l'année 2018 (DOMP, 2018).
- 8 Force intérimaire des Nations unies au Liban.
- 9 Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en République centrafricaine.
- 10 Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en RDC.
- 11 Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental.
- 12 Mission des Nations unies au Soudan du Sud.
- 13 Force intérimaire de sécurité des Nations unies pour Abyei.

## Bibliographie

- Action extérieure, Union européenne. s. d. « European Union Force in BiH : Operation Althea. » Consulté en janvier 2019.
- AGNU (Assemblée générale des Nations Unies). 2001. Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (Programme d'action/PoA). A/CONF.192/15, 20 juillet 2001.
- . 2005. Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites. Adopté le 8 décembre. A/60/88, 27 juin (annexe).
- . 2013. Traité sur le commerce des armes. Exemplaire certifié conforme (XXVI-8). Adopté le 2 avril. Entré en vigueur le 24 décembre 2014.
- . 2018. *Rapport de la troisième Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*. A/CONF.192/2018/RC/3, 6 juillet.
- Berman, Eric G. et Mihaela Racovita. 2015. *Under Attack and Above Scrutiny ? Arms and Ammunition Diversion from Peacekeepers in Sudan and South Sudan, 2002–14*. Genève : Small Arms Survey. Juillet.
- Berman, Eric G., Mihaela Racovita et Matt Schroeder. 2017. *Une difficulté de plus : Les armes et munitions perdues au cours des opérations de paix*. Rapport. Genève : Small Arms Survey. Octobre.
- CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) 2006. Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes. Abuja. 14 juin.
- CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale) 2010. Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage (Convention de Kinshasa). Signée le 30 avril 2010 ; entrée en vigueur le 8 mars 2017.
- Conseil de l'UE (Union européenne). 2018. Conclusions du Conseil sur l'adoption d'une stratégie de l'UE contre les armes à feu et armes légères et de petit calibre illicites et leurs munitions. 13581/18 (annexe). 19 novembre.



- CSNU (Conseil de sécurité des Nations Unies). 1999. Résolution 1244 (1999). S/RES/1244, 12 juin.
- 2000. Résolution 1325 (2000). S/RES/1325, 31 octobre.
  - 2001. Résolution 1386 (2001). S/RES/1386, 20 décembre.
  - 2002a. Résolution 1413 (2002). S/RES/1413, 23 mai.
  - 2002b. Résolution 1444 (2002). S/RES/1444, 27 novembre.
  - 2003. Résolution 1510 (2003). S/RES/1510, 13 octobre.
  - 2004a. Résolution 1563 (2004). S/RES/1563, 17 septembre.
  - 2004b. Résolution 1575 (2004). S/RES/1575, 22 novembre.
  - 2005. Résolution 1623 (2005). S/RES/1623, 13 septembre.
  - 2006. Résolution 1707 (2006). S/RES/1707, 12 septembre.
  - 2007. Résolution 1776 (2007). S/RES/1776, 19 septembre.
  - 2008a. Résolution 1820 (2008). S/RES/1820, 19 juin.
  - 2008b. Résolution 1833 (2008). S/RES/1833, 22 septembre.
  - 2009a. Résolution 1888 (2009). S/RES/1888, 30 septembre.
  - 2009b. Résolution 1889 (2009). S/RES/1889, 5 octobre.
  - 2010. Résolution 1960 (2010). S/RES/1960, 16 décembre.
  - 2013a. Résolution 2106 (2013). S/RES/2106, 24 juin.
  - 2013b. Résolution 2122 (2013). S/RES/2122, 18 octobre.
  - 2015. Résolution 2242 (2015). S/RES/2242, 13 octobre.
  - 2017. *Armes légères et de petit calibre : Rapport du Secrétaire général*. S/2017/1025, 6 décembre.
- DOMP (Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU). 2018. Summary of Troop Contributing Countries by Ranking. Consulté en janvier 2019.
- et DAM (Département de l'appui aux missions). 2010. *DPKO/DFS Guidelines : Integrating a Gender Perspective into the Work of the United Nations Military in Peacekeeping Operations*. New York : DOMP et DAM. Mars.
  - et DAM. 2014. *DPKO/DFS Gender Forward Looking Strategy 2014–2018*. New York : DOMP et DAM.
- DPF (Division pour la promotion de la femme, Conseil économique et social des Nations Unies). 1997. « Gender Mainstreaming : Extract from Report of the Economic and Social Council for 1997. » A/52/3, 18 septembre. Ch. IV.
- DSD de l'UA (Division de la défense et de la sécurité de l'Union africaine) 2014. *Operational Guideline on DDR for Women*. Addis-Abeba : DSD UA.
- États-Unis. 1997. Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 1998. Public Law 105–118. 26 novembre 1997.
- 2009. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010. 123 Stat. 2190. Public Law 111–84. 28 octobre 2009.
  - 2018. Arms Export Control Act (Public Law 90–629) (telle qu'amendée par P.L. 115–232, promulguée le 13 août 2018).

- . 2019. Foreign Assistance Act of 1961 (Public Law 87–195, approuvée le 4 septembre 1961) (telle qu'amendée par P.L. 116–6, promulguée le 15 février 2019).
- Indonésie. 1945. Constitution de la République d'Indonésie de 1945.
- NCGM (Centre nordique pour les questions de genre dans les opérations militaires). 2015. *Whose Security ? Practical Examples of Gender Perspectives in Military Operations*.
- ONU (Organisation des Nations Unies). 2014. OG 5.10 : Women, Gender and DDR. In *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*. New York : ONU.
- . 2018. OG 06.10 : Women, Men, and the Gendered Nature of Small Arms and Light Weapons. In UNODA. *Modular Small-arms-control Implementation Compendium (MOSAIC)*. New York : ONU.
- OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord). 2018. Mission Resolute Support en Afghanistan. 18 juillet.
- . s. d. a. L'OTAN et l'Afghanistan. Consulté en janvier 2019.
- . s. d. b. Le rôle de l'OTAN au Kosovo. Consulté en janvier 2019.
- . s. d. c. *Lignes directrices de l'OTAN sur l'intégration de la dimension de genre dans les projets liés aux armes légères et de petit calibre*.
- et CPEA (Conseil de partenariat euroatlantique). 2018. *OTAN/CPEA Femmes, paix et sécurité Politique et plan d'action 2018*.
- PMPP TNI (centre de maintien de la paix des forces de défense nationale indonésiennes). s. d. About PMPP TNI. Consulté en janvier 2019.
- Schroeder, Matt. 2016. *Checks and Balances: Securing Small Arms during Peace Operations*. Document d'information n° 16. Genève : Small Arms Survey. Février.
- UNODA (Bureau des affaires de désarmement des Nations Unies). 2015. Directives techniques internationales sur les munitions, 2<sup>e</sup> éd. New York : UNODA. 1<sup>er</sup> février.
- . s. d. *Modular Small-arms-control Implementation Compendium (MOSAIC)*.

**Document de référence  
rédigé par un expert**

---

# La supervision par le gouvernement des États-Unis des armes et du matériel militaire livrés à l'Afghanistan

Jeffrey Brown

SIGAR · États-Unis

Les États-Unis œuvrent à la reconstruction de l'armée nationale afghane (ANA) et de la police nationale afghane (ANP), les deux composantes clés des forces de défense et de sécurité nationales afghanes (ANDSF) chargées d'assurer la sécurité du peuple afghan. Depuis le début de l'engagement américain en Afghanistan, qui a fait suite aux attentats du 11 septembre 2001, la comptabilisation et le bon usage des armes et du matériel militaire fournis aux ANDSF constituent un défi de taille.

Les armes et le matériel militaire qui ont été donnés relèvent de deux catégories : le matériel qui se trouve dans la chaîne logistique et celui qui se trouve sur le terrain. Si j'en crois mon expérience, les pertes d'armes et de matériel sont plus nombreuses dans la chaîne logistique (par exemple, au cours de la production, du transit et du stockage) que sur le terrain, notamment parce que l'équipement n'est pas utilisé régulièrement dans la chaîne logistique et que son absence passe plus facilement inaperçue.

Le document ci-après passe en revue les dispositions du cadre juridique américain en la matière et le travail accompli par l'inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan (SIGAR) pour assurer la supervision et la comptabilisation des armes fournies à l'Afghanistan. Le document mentionne également les activités menées par d'autres institutions soucieuses d'améliorer la supervision du matériel en Afghanistan et, le cas échéant, en Irak.

## Les exigences du Congrès américain

En vertu de la section 1225 de la loi portant autorisation des dépenses de défense nationale pour l'exercice 2010 (États-Unis, 2009), le département de la Défense doit enregistrer et suivre les « articles de défense » transférés au profit de l'Afghanistan et du Pakistan. Conformément aux procédures opérationnelles normalisées (PON) du Commandement multinational sur la transition en matière de sécurité en Afghanistan (CSTC-A)<sup>1</sup>, le Congrès a inclus cette obligation dans diverses lois portant autorisation des dépenses de défense nationale, car plusieurs rapports transmis par des entités de supervision avaient fait état de lacunes dans les procédures du département de la Défense relatives au suivi des armes fournies dans le cadre du programme de ventes militaires à l'étranger (FMS)<sup>2</sup>.

« Golden Sentry », le programme de contrôle de l'utilisation finale, a vocation à vérifier que les articles ou services de défense que le gouvernement américain transfère

à des récipiendaires étrangers sont utilisés conformément aux clauses et conditions de l'accord de transfert ou de tout autre accord applicable (Agence de coopération de défense et de sécurité, département de la Défense, s. d.). En application de la section 505 de la loi relative à l'aide extérieure (États-Unis, 2019, par. 2314) et des sections 3 (par. 2753) et 4 (par. 2754) de la loi sur le contrôle des exportations d'armes (États-Unis, 2018), et comme prévu dans les conditions et modalités énoncées dans la lettre d'offre et d'acceptation<sup>3</sup>, les récipiendaires sont tenus d'accepter les conditions suivantes :

- utiliser les articles de défense, la formation et les services connexes fournis par les États-Unis aux seules fins auxquelles ils sont destinés ;
- s'abstenir de transférer le titre de propriété ou la possession de tout article de défense ou formation apparentée à des personnes qui ne sont pas agent, employé ou mandataire du pays récipiendaire ou du gouvernement américain, sans avoir obtenu au préalable le consentement écrit du gouvernement ;
- garantir la sécurité du matériel en assurant un degré de protection comparable à celui accordé par le gouvernement américain ; et
- autoriser l'observation et l'examen desdits articles par des représentant-e-s des États-Unis et fournir les informations nécessaires à leur utilisation.

Le programme de contrôle de l'utilisation finale énonce les dispositions relatives à la fonction de supervision assurée par les États-Unis pour garantir le respect de ces conditions. Toutes les violations potentielles des conditions d'utilisation finale doivent être signalées par les voies officielles du département d'État. Le contrôle de l'utilisation des articles d'origine américaine incombe collectivement aux pays partenaires et au gouvernement des États-Unis et s'étend aux divisions militaires, aux commandements de unités combattantes et aux organisations de coopération dans le domaine de la sécurité. Dans le cas de l'Afghanistan, cela inclut le CSTC-A.

## Les rapports sur la traçabilité des armes

### En Afghanistan

Des rapports sur la traçabilité des armes fournies par le gouvernement américain à l'armée afghane ont été établis par trois entités :

- l'inspecteur général du département de la Défense (Inspecteur général, département de la Défense, 2009) ;
- le Government Accountability Office (GAO) (GAO, 2009) ; et
- le SIGAR (SIGAR, 2014).

Dans son rapport de 2009, l'inspecteur général du département de la Défense a mis en évidence des anomalies non négligeables dans les contrôles internes relatifs à la comptabilisation des armes fournies à l'ANA. Le rapport a montré que le CSTC-A ne disposait pas de processus formalisé de transfert des armes et qu'il n'était pas en mesure de comptabiliser correctement ces armes (Inspecteur général, département de la Défense, 2009, p. i.).

En 2009, le GAO a signalé que le département de la Défense n'avait pas émis de recommandations claires à l'intention du personnel américain concernant les procédures d'établissement des rapports relatifs à la gestion, au transfert et au stockage des armes achetées pour le compte des ANDSF, ce qui a entraîné de sérieuses lacunes dans la traçabilité du matériel (GAO, 2009, p. 3). Le rapport a conclu qu'il existait un risque aggravé de vol ou de perte des armes fournies par le CSTC-A aux Afghans, et ce pour les raisons suivantes :

- l'absence de registres d'inventaire complets pour 36 % des armes achetées et expédiées en Afghanistan entre 2004 et 2008 ;
- l'absence du numéro de série et de l'emplacement des armes dans les registres d'inventaire ;
- le manque de formation et d'accompagnement du personnel des ANDSF en matière de maintenance des stocks et de procédures de traçabilité (GAO, 2009, p. 3-4, 19-20).

En 2014, le SIGAR a signalé la présence de données inexactes dans les bases de données du département de la Défense où étaient consignées les armes expédiées en Afghanistan et destinées à l'armée afghane (SIGAR, 2014, p. 12). Le département conservait les informations sur les armes dans le portail d'information sur la coopération dans le domaine de la sécurité (SCIP) et la base de données pour la vérification opérationnelle de la fiabilité des contrôles logistiques (OVERLORD). Le personnel du département de la Défense a utilisé le SCIP pour assurer le suivi des armes expédiées depuis les États-Unis et OVERLORD pour conserver une trace des reçus des armes réceptionnées en Afghanistan. Des erreurs et des écarts ont été constatés, ce qui peut s'expliquer par le fait que les deux systèmes n'étaient pas couplés et que le personnel devait entrer les données manuellement. Le SIGAR a donc montré que les États-Unis ne disposaient d'aucun registre susceptible de rendre précisément compte du nombre d'armes fournies aux Afghans à un moment donné. Il n'a donc jamais été possible de produire une évaluation précise et en temps réel de la traçabilité des armes fournies aux Afghans.

En outre, le système de gestion des stocks que le gouvernement américain a acheté pour les Afghans – baptisé système central de gestion des stocks (CoreIMS) – n'était pas couplé avec les systèmes américains, ni même compatible avec ces derniers. Ainsi, les Afghans devaient procéder à une seconde saisie manuelle des données

sur les armes. Le système était aussi touché par de nombreux dysfonctionnements internes, liés notamment à la faiblesse de la connectivité internet et à des problèmes de capacité (SIGAR, 2014, p. 6).

Les Afghans n'étaient pas à l'aise avec le système électronique et revenaient souvent à des registres sur papier. C'est compréhensible, car les coupures de courant et les problèmes de connectivité étaient fréquents. Toutefois, le recours à des registres papier a rendu impossible tout contrôle à distance du niveau des stocks par le personnel américain. Si le système de gestion des stocks des Afghans avait pleinement rempli le cahier des charges initial, c'est-à-dire s'il avait communiqué à distance des données à jour et précises, le personnel américain aurait pu générer des listes de matériel et procéder à des inspections précises. Les conséquences de ces défaillances se sont manifestées plus clairement encore après le retrait massif des troupes américaines à la fin de l'année 2014. À compter de cette date, les conseillers américains encore sur place ont eu moins d'interactions avec les soldats afghans et ont dû réduire le nombre d'inspections *in situ* des dépôts d'armes, ce qui a renforcé les risques de pertes d'armes liés à la corruption.

Au cours des procédures de suivi recommandées par le SIGAR, le personnel du département de la Défense a indiqué qu'il avait cessé d'utiliser OVERLORD et commencé à enregistrer toutes les données relatives aux expéditions et aux réceptions de matériel dans le SCIP. Selon les déclarations du département de la Défense, à la fin de l'année 2016, environ 90 % des registres d'inventaire du département consigné simultanément dans les deux systèmes avaient fait l'objet d'un rapprochement<sup>4</sup>. Mais, de toute évidence, le système rencontre encore aujourd'hui les mêmes problèmes que ceux mis en évidence dans le rapport du SIGAR en 2014 et le personnel du département de la Défense n'est toujours pas en mesure de suivre à distance le niveau des stocks.

Enfin, toujours selon le rapport établi en 2014 par le SIGAR, le département de la Défense ne disposait d'aucun processus pour récupérer les armes et le matériel dont les ANDSF n'avaient plus besoin (SIGAR, 2014, p. 11-12). Par conséquent, le pays abritait des stocks d'armes excédentaires susceptibles d'être perdus ou volés. Par exemple, avant 2010, le département de la Défense a livré aux Afghans à la fois des armes conformes aux normes de l'OTAN – notamment des M-16 – et des armes non conformes – comme des AK-47 –, car les fabricants n'étaient pas en mesure de tenir la cadence de production des armes conformes imposée par la rapide montée en puissance des ANDSF. Après 2010, le département de la Défense et le ministère de la Défense afghan ont convenu que l'interopérabilité et la logistique seraient renforcées si l'ANA utilisait uniquement des armes conformes aux normes de l'OTAN. Or, aucune disposition n'a été prise en vue de la restitution ou de la destruction des armes non conformes, et plus de 100 000 armes devenues inutiles ont été conservées dans un grand dépôt central (SIGAR, 2014, p. 11-12).

Le département de la Défense et le département d'État ont tenté d'introduire une clause dans l'accord de sécurité bilatéral conclu en 2015 avec le gouvernement afghan, laquelle aurait contraint ce dernier à restituer ou détruire les armes devenues inutiles pour pouvoir recevoir d'autres armes du gouvernement américain. Cette clause a finalement été retirée de l'accord.

## En Irak

D'autres rapports du GAO et de l'inspecteur général du département de la Défense ont fait état d'une traçabilité insuffisante des armes en Irak. Par exemple, d'après un rapport publié en février 2017 par l'inspecteur général du département de la Défense sur la traçabilité du matériel et des armes, les entités compétentes du département de la Défense ne disposaient pas de procédures efficaces pour la sécurisation des armes fournies au titre du Fonds d'entraînement et d'équipement en Irak (ITEF) au Koweït et en Irak (Inspecteur général, département de la Défense, 2017). Pour être plus précis, les commandements au Koweït ne procédaient pas systématiquement à l'inventaire ou à la sécurisation des armes conformément au règlement 190-11 de l'armée à leur arrivée au Koweït ou quand ils en repartaient (Inspecteur général, département de la Défense, 2017, p. i.). En effet, le premier commandement tactique de théâtre et la brigade d'appui logistique n'ont pas assuré la supervision effective des opérations koweïtiennes et n'avaient notamment pas émis de recommandations visant à s'assurer que les inventaires et le stockage des armes seraient effectués conformément aux règlements de l'armée.

En outre, le bataillon d'appui logistique et tactique (CSSB) en Irak n'a pas sécurisé efficacement les armes de l'ITEF stockées sur un site du programme Building Partner Capacity, comme le prévoit le règlement 190-11 de l'armée (Inspecteur général, département de la Défense, 2017, p. i.). Par exemple, le CSSB a réceptionné des armes de l'ITEF dans un point central de réception et d'expédition (un dépôt) dont la clôture périphérique présentait de multiples ouvertures. Cette situation s'est présentée parce que le dépôt en question était le seul lieu dont disposait le bataillon en attendant qu'un autre site désigné soit remis en état.

## Conclusion

En conclusion, la traçabilité des armes remises à l'Afghanistan a beaucoup pâti de ces problèmes, ce qui a probablement nui à la reconstruction. Il est à espérer que les programmes qui seront lancés pour assurer la bonne gestion des armes fournies aux autorités afghanes tiendront compte des expériences passées et permettront d'améliorer la sécurité dans le pays.

Le SIGAR envisage de se pencher à nouveau sur la question de la traçabilité des armes, en mettant l'accent la mise en œuvre par les institutions américaines compé-



tentes du programme requis de contrôle de l'utilisation finale. Selon toute probabilité, cet éventuel audit portera non seulement sur la traçabilité des armes, mais aussi sur celle des autres équipements militaires fournis aux ANDSF et soumis au contrôle obligatoire de l'utilisation finale.

## Notes

- 1 Le CSTC-A « forme, conseille et appuie *in situ* les institutions de sécurité afghanes afin de renforcer les compétences en matière de gestion des ressources, ainsi que les capacités requises par l'inspecteur général et l'état de droit, et met à disposition des ressources suivant les besoins des forces de défense et de sécurité nationales afghanes, tout en assurant la supervision budgétaire et la traçabilité des fonds et du matériel fournis ». Le CSTC-A s'attache à « aider l'Afghanistan à développer des ANDSF qui soient viables et efficaces et qui puissent opérer à un coût raisonnable pour appuyer le gouvernement afghan ». Les pays contributeurs sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Lituanie, la Norvège, la Pologne, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Suède et la Turquie (OTAN, s. d.).
- 2 Dans le cadre du programme FMS, un gouvernement étranger définit ses besoins en articles ou services à caractère militaire et achète ensuite les éléments répertoriés au gouvernement des États-Unis.
- 3 Une lettre d'offre et d'acceptation est un document juridiquement contraignant qui précise les conditions régissant chaque transaction mettant en jeu des biens vendus dans le cadre du programme FMS à des gouvernements étrangers.
- 4 Correspondance électronique de l'auteur avec le directeur du portefeuille de pays du commandement central de l'Agence de coopération de défense et de sécurité, décembre 2016.

## Bibliographie

- Agence de coopération de défense et de sécurité, département de la Défense, s. d. End Use Monitoring (EUM) Division. Consulté en janvier 2019.
- États-Unis. 2009. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010. 123 Stat. 2190. Public Law 111-84. 28 octobre 2009.
- . 2018. Arms Export Control Act (Public Law 90-629) (telle qu'amendée par P.L. 115-232, promulguée le 13 août 2018).
- . 2019. Foreign Assistance Act of 1961 (Public Law 87-195, approuvée le 4 septembre 1961) (telle qu'amendée par P.L. 116-6, promulguée le 15 février 2019).
- GAO (Government Accountability Office). 2009. *Afghanistan Security : Lack of Systematic Tracking Raises Significant Accountability Concerns about Weapons Provided to Afghan National Security Forces*. GAO-09-267. Janvier.
- Inspecteur général. Département de la Défense. 2009. *Afghanistan Security Forces Fund Phase III : Accountability for Weapons Distributed to the Afghanistan National Army*. Rapport n° D-2009-075. 21 mai.

- . 2017. *Iraq Train and Equip Fund Weapons Not Properly Inventoried and Secured in Kuwait and Iraq*. Rapport n° DODIG-2017-058. 16 février.
- OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord). s. d. Commandement multinational sur la transition en matière de sécurité en Afghanistan. Consulté en janvier 2019.
- SIGAR (Inspecteur général spécial pour la reconstruction de l'Afghanistan). 2014. *Afghan National Security Forces : Actions Needed to Improve Weapons Accountability*. Rapport d'audit 14-84 du SIGAR. Juillet.

**Participant·e·s**

---

## Liste des participant-e-s (dans l'ordre alphabétique)

### Organisation partenaire

#### **M. Mihai P. Carp**

Chef adjoint de section  
Section A - Opérations | OTAN

#### **M. Gordon B. (« Skip ») Davis Jr**

Secrétaire général adjoint délégué  
Division Investissement de défense | OTAN

#### **M. Roman Hunger**

Expert sénior, armes légères et de petit calibre et lutte contre les mines | ACDC  
Division Affaires politiques et politique de sécurité | OTAN

#### **M<sup>me</sup> Eirini Lemos-Maniati**

Directrice adjointe | ACDC  
Division Affaires politiques et politique de sécurité | OTAN

#### **M. John Manza**

Secrétaire général adjoint délégué pour les opérations | OTAN

#### **M. Eric Mietz**

ACDC  
Division Affaires politiques et politique de sécurité | OTAN

### Diplomates

#### **M. Yoshi Kodama**

Ministre  
Ambassade du Japon en Belgique

#### **M. Eric Laporte**

Conseiller politique  
Délégation conjointe du Canada auprès de l'OTAN

#### **M<sup>me</sup> Mary H. Lawal**

Chargée des affaires politiques  
Mission des États-Unis auprès de l'OTAN

#### **M. Christian Meuwly**

Ambassadeur de la Suisse auprès de l'OTAN  
Mission suisse auprès de l'OTAN

#### **M. Hitoshi Miyata**

Premier secrétaire  
Ambassade du Japon en Belgique  
Mission japonaise auprès de l'OTAN

#### **Colonel Raffaele Morello**

Chef de la Section Opérations et direction stratégique  
Délégation permanente de l'Italie auprès de l'OTAN

#### **M. Jean-Daniel Praz**

Conseiller  
Mission suisse auprès de l'OTAN

#### **Lieutenant-colonel Andrew T. Schofield (armée de l'air des États-Unis)**

Conseiller pour les politiques de défense  
Direction des opérations de défense  
Mission des États-Unis auprès de l'OTAN

#### **M. Norman Schulz**

Second secrétaire  
Service des affaires politiques  
Délégation permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'OTAN

**M<sup>me</sup> Mary G. Swartz**

Chargée des affaires politiques  
Mission des États-Unis auprès de l'OTAN

**M. Andreas Tuveesson**

Premier collaborateur du chef de mission  
Mission suédoise auprès de l'OTAN

*PMPP TNI, Indonésie*

**Capitaine Huzami Amin**

**Colonel Victor George**

Directeur des affaires internationales et de  
la gestion de l'information | PMPP TNI

**Lieutenant Ainur Rofiq**

**Général de brigade Victor H. Simatupang**

Commandant | PMPP TNI

*Autres participant·e·s*

**M. Gene Aloise**

Inspecteur général adjoint | SIGAR

**M. Jeffrey Brown**

Directeur principal de l'audit | SIGAR

**M. Manuel Abadia Cuttilas**

Officier responsable du développement des  
concepts

État-major militaire de l'UE

Service européen pour l'action extérieure

**Colonel Alois Preineder**

Représentant du Directeur national des  
armements adjoint

Représentation militaire autrichienne à  
Bruxelles

Armée autrichienne

**Colonel Martin Trachsler**

Conseiller spécial pour les armes légères et  
de petit calibre

Détaché auprès du commandant de force de  
l'EUFOR

**Colonel Hansjörg Fischer**

Représentant national « partenariat militaire »

Grand quartier général des puissances alliées  
en Europe

Armée suisse

*Small Arms Survey*

**M. Eric G. Berman**

Directeur

**M<sup>me</sup> Sigrid Lipott**

Chargée de recherche

**M. Jeff Brehm**

Assistant de recherche

**M<sup>me</sup> Claire Mc Evoy**

Rédactrice en charge des projets

**M. Emile LeBrun**

Coordonnateur du projet POPPE

## Small Arms Survey

Maison de la Paix  
Chemin Eugène-Rigot 2E  
1202 Genève  
Suisse

**t** +41 22 908 5777

**f** +41 22 732 2738

**e** [info@smallarmssurvey.org](mailto:info@smallarmssurvey.org)

## À propos du Small Arms Survey

Le Small Arms Survey est un centre d'excellence mondial auquel a été confié le mandat de produire des connaissances sur tous les sujets relatifs aux armes légères et la violence armée, connaissances qui doivent être impartiales, factuelles et utiles à l'élaboration des politiques. Il est la principale source internationale d'expertise, d'informations et d'analyses sur les questions relatives aux armes légères et à la violence armée et joue le rôle d'un centre de documentation pour les gouvernements, les décideur-e-s politiques, les chercheur-e-s et la société civile. Le Small Arms Survey est un projet de l'Institut international de hautes études internationales et du développement de Genève, en Suisse.

Les activités sont menées par une équipe internationale de spécialistes des domaines de la sécurité, des sciences politiques, du droit, de l'économie, du développement, de la sociologie et de la criminologie. Celle-ci travaille en collaboration avec un réseau de chercheur-e-s, d'institutions partenaires, d'organisations non gouvernementales et de gouvernements dans plus de 50 pays.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site [www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org)



Un document publié par le projet Pour des opérations de paix plus efficaces (POPPE) du Small Arms Survey, avec le soutien de l'OTAN, du gouvernement canadien et du gouvernement suédois.