

Commerce d'armement triangulaire Belgique-France-Tchad : limites et lacunes de la réglementation belge et européenne

Par **Luc Mampaey**, Chargé de recherche au GRIP

Dès septembre 2006, divers médias tchadiens proches de l'opposition au président Idriss Déby Itno ont fait état d'une livraison aux troupes gouvernementales tchadiennes de véhicules blindés sur roues récemment modernisés par une entreprise belge. Aucune licence d'exportation vers le Tchad n'a toutefois été accordée par les autorités belges, mais selon les sources tchadiennes, la France devait servir d'intermédiaire. Révélée le 7 février 2008 dans la presse belge¹, alors que la situation au Tchad est de plus en plus préoccupante, cette transaction triangulaire soulève un certain nombre de questions quant aux mécanismes de contrôle, de conditionnalité et de transparence des exportations d'armement en Belgique et au sein de l'Union européenne.

1. Rétroactes

Selon le Registre des Nations unies sur les armements conventionnels², l'Afrique du Sud a exporté vers la Belgique un lot de 120 véhicules blindés sur roues de type Eland MK7 en 1999. Le véhicule Eland est une version sud-africaine du blindé léger sur roues français AML produit par Panhard à partir de 1960. En 1961, l'Afrique du Sud a conclu un contrat avec Panhard afin d'en équiper les Forces de défense sud-africaines (SADF). Les cent premiers véhicules seront importés de France, mais plus de mille autres seront ensuite produits sous licence en Afrique du Sud sous la dénomination Eland. Le MK7 est la version la plus récente introduite à partir de 1979. Il a été retiré du service en 1990 et remplacé par le Rooikat³.

Le Registre des Nations unies précise que, sur les 120 véhicules exportés en 1999 vers la Belgique, 20 étaient équipés d'un mortier de 60mm et 100 étaient équipés d'un canon de 90mm⁴. Le Registre des Nations unies indique encore l'exportation d'Afrique du Sud à destination de la Belgique d'un blindé supplémentaire en 2002 (avec un canon de 90mm)⁵. Étonnamment, le Registre des Nations unies ne mentionne, du point de vue des importations réalisées par la Belgique, que la réception de 115 véhicules en 1999⁶, et aucun en 2002⁷. Aucune explication n'est fournie quant à cet écart de 6 unités.

1. *The Bulletin*, 7 février 2008, n°5, pp. 7-8.

2. http://disarmament.un.org/UN_REGISTER.nsf

3. http://fr.wikipedia.org/wiki/Panhard_AML_60

4. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/un_register_south-africa_1999.pdf

5. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/un_register_south-africa_2002.pdf

6. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/un_register_belgium_1999.pdf

7. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/un_register_belgium_2002.pdf

Le Registre des Nations unies indique également, en 2002, que l'unité supplémentaire exportée par l'Afrique du Sud vient en complément du transfert réalisé en 1999 et renseigne la firme « SABIEX » comme destinataire final. Il s'agit indubitablement d'une faute de frappe : la firme belge concernée est bien SABIEX INTERNATIONAL S.A., établie à Braine-l'Alleud, et spécialisée dans l'achat, la vente, la modernisation et le développement de véhicules militaires.

La phase de modernisation entreprise par SABIEX s'est terminée dans le courant de l'année 2006. A la fin de ce long programme de remise en état, SABIEX a commandé à la firme bruxelloise SOVIFO une vidéo démontrant son savoir-faire et les qualités opérationnelles de l'Eland. Le site Internet de SOVIFO date au 1^{er} octobre 2006 la réalisation de cette vidéo⁸, également disponible au GRIP⁹.

2. Allégations tchadiennes

Dès septembre 2006, dans une certaine confusion, le média en ligne *TchadActuel*¹⁰ révèle qu'un contrat aurait été signé le 5 septembre 2006 entre le gouvernement d'Idriss Déby et « une firme sud-africaine » pour la livraison de « 70 AML 90 et 12 AML spécialement équipés du matériel sophistiqué »¹¹.

Trois jours plus tard, *TchadActuel* précisait que « 25 AML, ... sont bien peints et arrangés dans un hub en Belgique avec leurs 1 400 obus », mais qu'en raison des procédures de l'Union européenne, la France servira d'intermédiaire pour les acheminer vers le Tchad¹².

SABIEX, une PME wallonne en expansion

Selon son site Internet¹, SABIEX a entamé ses activités en 1967 par l'achat et la vente de véhicules militaires. Progressivement, l'entreprise a pris en charge la gestion des pièces détachées, ainsi que la remise en état et le développement de véhicules et de matériel militaire.

Installée à Braine-l'Alleud dans le Brabant wallon, SABIEX occupait 37 personnes et a réalisé un chiffre d'affaires de 21,4 millions d'euros pour un résultat net de 654 336 euros en 2006. Le chiffre d'affaires de SABIEX est en forte progression et a triplé au cours des cinq dernières années.²

Des changements importants ont été opérés récemment dans la structure du capital. Contrôlé jusqu'en 2005 par André Lévy, le capital de l'entreprise se répartit désormais entre les prises de participation de groupes français et israéliens.

Depuis le mois de novembre 2005, le Conseil d'administration est composé de quatre membres. Denis Brebant et Patrick Bonnet représentent le groupe français SOFEMA³, dont ils sont respectivement directeur financier et directeur du « pôle conseil »⁴. Dirigé par Guillaume Giscard d'Estaing (un neveu de l'ancien président), et précédemment par le général Bernard Norlain, SOFEMA GROUPE est une société privée organisée autour des métiers de service dans les domaines de la défense et de la sécurité détenue à 70% par les grands groupes français de l'aéronautique, de l'électronique et de la défense : EADS (22%), SAFRAN (12%), THALES (10%), DCN (10%), NEXTER (ex-GIAT Industries, 9%) et DASSAULT AVIATION (7%).

Les deux autres nouveaux administrateurs sont les Israéliens Yariv Timor et Avraham Gilat. Yariv Timor est un directeur de SAYMAR Ltd.⁵, une entreprise israélienne établie à Tel Aviv dont les activités sont similaires à celles de SABIEX. Avraham Gilat a exercé diverses fonctions au sein d'ISRAËL MILITARY INDUSTRY Ltd.⁶. Il est actuellement l'un des directeurs de BVR SYSTEMS Ltd. en Israël⁷ et membre du conseil d'administration de VALENTEC SYSTEMS Inc. aux États-Unis⁸, deux entreprises du secteur de l'armement. SOFEMA GROUPE détiendrait 49% du capital de SABIEX, mais la répartition précise de l'actionnariat n'a pas été publiée à ce jour, ni sur le site Internet de SABIEX, ni dans ses comptes annuels.

1. <http://www.sabiex.com>
2. Selon les comptes annuels déposés le 27 juin 2007 à la Centrale des bilans de la Banque nationale de Belgique (emplois en équivalents temps plein).
3. <http://www.sofema-groupe.com/>
4. <http://www.gifas.asso.fr/>
5. <http://www.saymar.co.il/>
6. <http://www.imi-israel.com/>
7. <http://www.bvrsystems.com/>
8. <http://www.valentec.net/>

8. <http://www.sovifo.com/page0/files/category-3.html> (les réalisations sont classées par ordre chronologique).

9. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/sabiex_eland.avi

10. <http://www.tchadactuel.com/>

11. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2006-09-07_TchadActuel_Importants_contrats.mht

12. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2006-09-10_TchadActuel_La_France_joue_les_intermediaires.mht

Le 4 février 2007, le média en ligne d'opposition *Alwihda*¹³ indiquait qu'une première cargaison d'une dizaine de blindés AML 90 serait arrivée la veille au Tchad, en provenance de la Belgique. *Alwihda* précise que ces blindés sont destinés à la ville d'Adré, à la frontière tchado-soudanaise, pour empêcher la progression des forces rebelles coalisées¹⁴. L'information sera reprise peu après dans le média anglophone *ramadji.com*¹⁵.

Le 19 décembre 2007, le journal satirique français *Bakchich* révèle le rôle tenu par la Sofema, présentée comme « *une officine chiraquienne* », et croit savoir que la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (CIEEMG) a accordé le 15 mars 2007 une licence pour l'exportation de 25 véhicules blindés, dont la livraison aurait été effectuée en avril¹⁶.



Photo Belga/AFP©

Le 7 janvier 2008, un communiqué de l'Agence Belga publie une photo (voir ci-contre) de blindés Eland prise le 6 décembre 2007 dans la région du Darfour, plus précisément au sud du massif montagneux de Kapka, dans l'est du Tchad, quelques kilomètres au nord de la ville d'Adré.¹⁷

S'agit-il bien des véhicules sortis quelques mois auparavant des ateliers de la SABIEX en Belgique ? Il est évidemment impossible de l'affirmer avec certitude, d'autant plus que Belga/AFP n'établit aucun lien entre son communiqué et la transaction impliquant la Belgique. Cependant,

tout observateur averti et habitué au contexte africain aura noté l'état pratiquement neuf, ou récemment reconditionné, de ces véhicules : pneus apparemment neufs, extincteur bien en place, peinture propre, etc.

Enfin, le 7 février 2008, l'hebdomadaire bruxellois de langue anglaise *The Bulletin*, après avoir mené sa propre enquête, publie finalement un article au titre évocateur : « *Belgium in new arms 'scandal'* »¹⁸.

La firme SABIEX, interpellée dès juin 2007 par nos collègues du *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) – une référence internationale en ce qui concerne le monitoring des dépenses militaires et des transferts d'armements – et interrogée pas les médias dans la foulée de l'article publié par *The Bulletin*, se refuse pour sa part à tout commentaire, se retranchant derrière une règle établissant « *une relation avec ses clients basée sur une confidentialité mutuelle* »¹⁹.

13. <http://www.alwihdainfo.com/>

14. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2007-02-04_Alwihda-livraison_armes_de_Belgique.mht

15. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2007-02-07-ramadji_com-delivery_weapons_from_belgium.mht

16. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2007-12-19-Bakchich-Déby_se_blinde_en_France.mht

17. Belga/AFP Files ID#8247898 : http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/Belga8247898-12-07-Chad.pdf

18. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/2008-02-07-TheBulletin-Belgian_army_in_Chad.pdf

19. http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/sabiex-sipri-june2007.pdf

3. De Belgique en France : une confiance paralysante

En Belgique, les exportations d'armements sont réglées par la *Loi du 5 août 1991, modifiée par les Lois du 25 et du 26 mars 2003, relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente*²⁰.

La règle de base est simple : pour pouvoir être exporté, tout armement ou matériel assimilé est soumis à une procédure d'octroi de licence²¹. La régionalisation de cette compétence décidée à l'été 2003 ne modifie en rien cette règle fondamentale. Ce sont désormais les entités fédérées qui délivrent les licences, mais en se conformant comme par le passé aux règles fixées par l'*Arrêté royal du 8 mars 1993, modifié par l'Arrêté royal du 2 avril 2003, réglementant l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente*. Depuis cette régionalisation, la cohérence entre l'action des entités fédérées et le gouvernement fédéral doit être assurée par l'accord de coopération signé en mars 2007.

Pour le demandeur, la première étape consiste dans tous les cas à introduire auprès de l'administration un formulaire standard de demande de licence²². En Région wallonne, cette demande est adressée au Service Licences de la Direction Générale de l'Économie et de l'Emploi (DGEE).²³ Elle est accompagnée de documents et informations dont la nature peut changer selon la destination de l'exportation. En règle générale, le demandeur doit produire, au moment de la demande, un « engagement d'exportation définitive » auquel il joint un certificat d'importation officiel émis par les autorités compétentes du pays de destination, ou un document en tenant lieu. Par ces documents, le demandeur s'engage notamment à ne pas livrer à un autre destinataire que celui désigné et, le cas échéant, à fournir la preuve de la bonne arrivée des marchandises par un certificat de vérification de livraisons ou par des documents douaniers. L'octroi de la licence peut également être lié à des clauses particulières de non-réexportation. Dans la pratique cependant, et plus le temps passe, le respect d'une interdiction de non-réexportation est difficile – voire impossible – à vérifier, en particulier pour les armes légères et de petit calibre, et leurs munitions.

Les transferts entre pays membres de l'Union européenne bénéficient toutefois d'une procédure très simplifiée. Si la demande de licence à l'exportation reste bien requise, elle ne doit par contre être accompagnée que d'un certificat international d'importation (CII)²⁴. Aucun engagement attestant de la destination finale des marchandises n'est requis, de même qu'il n'est demandé aucune preuve de la bonne arrivée de celles-ci à leur destination déclarée. Ce mécanisme est fondé sur un principe de confiance mutuelle. Le *Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armement (CCUE)*²⁵, ainsi que son interprétation proposée dans le *Guide d'utilisation*²⁶, s'applique en principe uniformément dans l'ensemble de l'Union européenne. En 2003, la Belgique a été le premier pays européen à avoir intégralement transposé les critères du CCUE dans sa loi. La Hongrie a suivi en mai 2004, au moment de son entrée dans l'Union européenne. Bien qu'il ne soit pas juridiquement contraignant dans la plupart des États membres de l'UE, tous admettent qu'il l'est bien « politiquement ».

20. Voir http://www.grip.org/research/com_be.html pour les textes relatifs à la législation.

21. La seule exception concerne les pays du Benelux, entre lesquels les mouvements d'armes sont libres et ne requièrent pas de licence.

22. Dans la pratique, cette première étape est toutefois souvent précédée de contacts informels entre le demandeur et l'administration afin d'évaluer le dossier.

23. Pour un exemple de formulaire : http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/demande_licence_export_RW.doc

24. Pour un exemple de formulaire : http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/cii.doc

25. Adopté le 25 mai 1998 : <http://www.grip.org/bdg/g1608.html>

26. Dont la dernière version a été adoptée le 8 juin 2007 : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g4381fr.pdf>

Cette simplification des procédures intracommunautaires induit-elle implicitement un certain automatisme pour l'octroi des licences d'exportation vers les pays membres ? Il semble en effet que telle serait l'interprétation de l'administration wallonne qui, dans la pratique, estime politiquement et diplomatiquement difficile de refuser une licence pour une exportation vers un pays membre, même lorsqu'elle aurait connaissance, au moment de la demande, d'une intention de réexportation vers une destination qu'elle jugerait inopportune, ou contraire aux objectifs de la politique étrangère de la Belgique. Quand bien même la destination finale des blindés Eland aurait été connue, le ministère de la Région wallonne estime donc qu'il ne lui était pas possible de refuser la licence demandée par SABIEX, et qui lui sera accordée le 7 décembre 2006, en vue d'une exportation vers sa maison-mère en France, à moins de commettre un acte d'ingérence à l'égard de la France.

L'analyse du porte-parole du ministre-président de la Région wallonne, Karim Ibourki, après les révélations du *Bulletin*, va dans ce sens : « *Nous, il nous importait de vérifier que c'était bien la France qui était le destinataire de ce matériel. A partir du moment où il est arrivé en France, fourni par une filiale à sa maison-mère, ce sont les autorités politiques françaises qui décident ensuite du réexport. Et ce n'est plus de la compétence et de la responsabilité de la Région wallonne [...] On ne peut accepter que les autorités françaises donnent des instructions ou des guides moraux à la Région wallonne. De la même manière, nous n'avons pas à nous immiscer dans la politique internationale menée par la France avec un de ses pays alliés* »²⁷.

Cette interprétation est problématique à deux égards. Premièrement, elle risque de priver *in fine* la Région wallonne de tout contrôle quant à la destination finale d'une bonne partie des armements produits sur son sol. En effet, la plupart des entreprises belges de l'armement sont des filiales de groupes étrangers, européens ou américains (les États-Unis bénéficiant aussi de la procédure simplifiée)²⁸. Il deviendrait ainsi facile aux entreprises belges de contourner l'interprétation belge des critères d'exportations, en expédiant la marchandise vers une entreprise liée établie dans un autre pays membre dont la politique serait jugée plus conciliante, et qui serait choisi selon le tiers destinataire final. Le risque existe aussi de voir les pays les moins vertueux dans l'application du Code de conduite se transformer en terre d'accueil pour de nouvelles filiales.

Ces dérives potentielles ne doivent pas nécessairement remettre en cause le principe de la simplification des procédures intracommunautaires. Cependant, il y aurait peut-être lieu d'opérer une distinction entre les importations d'armement effectuées par les gouvernements européens pour leurs forces armées, et les transferts d'armements entre firmes européennes (ou de pays bénéficiant d'une procédure simplifiée). Les premières s'articulent dans le cadre de la PESC et de la PESD. Ces politiques sont certes encore loin de garantir une vision commune (la politique du président Sarkozy en matière de ventes d'armes risque d'ailleurs de transformer la France en un ami encombrant), mais il serait probablement anachronique de vouloir réintroduire dans le commerce d'armements entre États membres des mesures de méfiance. Par contre, les transferts entre firmes – rappelons que les firmes belges du secteur de l'armement sont pour l'essentiel des filiales de groupes français, américains, néerlandais, britanniques et israéliens – peuvent être dictés par les stratégies de groupes industriels dont les intérêts ne sont pas nécessairement en phase avec les objectifs de la Belgique en matière de relations internationales. Ces transferts devraient donc être soumis à un meilleur contrôle de leur destination et utilisations finales. Le certificat d'importation internationale devrait dans ce cas pouvoir prévoir un engagement clair de

27. Journal télévisé de la RTBF du 7 février 2008 à 19h30, http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/sabiex-tchad_JT-RTBF-080207.avi

28. Voir L. Mampaey et C. Dumas, Radiographie de l'industrie d'armements en Belgique, Rapport du GRIP 2007/4, p. 15. Disponible en ligne : http://www.grip.org/pub/rapports/rg07-4_industriebe.pdf

l'importateur en ce qui concerne la destination finale et les éventuelles intentions de réexportation des armements.

Dans le cadre des objectifs du COARM visant à établir une politique commune en matière d'exportation d'armes, il pourrait être envisagé la mise en place d'un processus de concertation lorsqu'un État membre (la France dans ce cas) souhaite réexporter vers un pays tiers (le Tchad) de l'équipement militaire préalablement acquis ou produit dans un autre État membre (la Belgique en l'occurrence). Ceci éviterait à l'État d'origine du matériel de se trouver dans une situation politiquement difficile lorsqu'il s'avère que le pays tiers envisagé n'aurait pas été une destination acceptable au regard de sa propre législation. Ce mécanisme de concertation permettrait à tout État impliqué dans une réexportation extracommunautaire d'armement – en sa qualité de producteur, exportateur ou importateur – de faire valoir son point de vue.

Deuxièmement, si les refus d'exportation entre pays membres de l'UE sont effectivement exceptionnels et le plus souvent motivés par des raisons administratives²⁹, ils ne sont pas pour autant juridiquement impossibles. La présomption d'un non-respect de la destination finale ou d'une réexportation d'un matériel d'origine belge vers un pays tiers pour lequel la Belgique – ou plus exactement par l'une de ses entités fédérées – aurait opposé un refus, devrait être une condition suffisante pour sortir de la procédure simplifiée, réexaminer le dossier, obtenir des engagements supplémentaires et, le cas échéant, émettre un refus.

Certes, la régionalisation des compétences en matière d'exportation d'armes rend manifestement ce scénario plus complexe que par le passé. La sensibilité politique et diplomatique d'un tel refus requerrait en effet une implication plus forte du SPF Affaires étrangères, et une étroite concertation entre l'État fédéral et les Régions. Malgré la lente mise en place d'un accord de coopération entre l'État fédéral (SPF Affaires étrangères) et les Régions, les procédures sont encore trop informelles et ne garantissent pas pour l'instant la cohérence et la rapidité nécessaires.

4. La décision française et le Code de conduite européen

Le 4 février 2008, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté une déclaration dans laquelle il « *condamne avec fermeté les attaques perpétrées par des groupes armés contre le gouvernement du Tchad et demande aux états membres d'apporter leur appui à ce dernier* »³⁰. Certains voient dans cette déclaration, obtenue sous la pression de la France qui avait demandé le 3 février une réunion en urgence du Conseil de sécurité à New York, une légitimation *a posteriori* de l'action de la France au Tchad et une justification des livraisons d'armements. Plusieurs critères du Code de conduite de l'Union européenne aurait pourtant dû inciter la France à la plus grande prudence, et probablement les conduire à la décision de ne plus exporter d'armements vers ce pays.

Le respect des droits humains (**deuxième critère du CCUE**) est dramatique depuis plusieurs années, le président Idriss Déby Itno, arrivé au pouvoir en 1990 grâce à un coup d'État, n'ayant rien à envier à ses prédécesseurs en matière de répression, de torture et de mauvaise gouvernance³¹. La situation ne s'est pas améliorée entretemps. Un communiqué d'Amnesty International du 6 février 2008 dénonce l'arrestation par les forces de sécurité à N'Djamena de quatre membres importants de l'opposition tchadienne, Lol Mahamat Choua, Ngarlejy Yorongar,

29. Comme ce fut notamment le cas lorsque la Flandre a refusé d'autoriser l'exportation d'écrans pour les forces armées autrichiennes, en 2006.

30. Conseil de sécurité des Nations unies, Déclaration CS/9238 du 4 février 2008, http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/CS9238-080204.pdf

31. Voir Amnesty International, *La situation des droits humains dans le monde*, Rapport 2007, pp. 357-359.

Les 8 critères du Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements

1. Respect des engagements internationaux des États membres de l'UE, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales.
2. Respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale.
3. Situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés).
4. Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales.
5. Sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés.
6. Comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.
7. Existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées.
8. Compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements.

Ibni Oumar Mahamat Saleh et Wadel Abdelkader Kamougué. Amnesty International a reçu des informations donnant à penser qu'ils pourraient être détenus dans le palais présidentiel à N'Djamena, mais le lieu est tenu secret et aucun motif juridique n'a justifié leur arrestation.

Le président tchadien Idriss Déby a mis en place un régime autoritaire qui accepte difficilement la critique et la contestation. Tous les médias sont soumis au contrôle du gouvernement, la presse d'opposition ne s'exprimant que depuis l'étranger ou sur Internet. Des observateurs affirment également que les populations civiles des zones occupées par les rebelles sont réprimées par les forces gouvernementales lorsque celles-ci lancent des contre-offensives. Ces accusations accréditent l'hypothèse selon laquelle les blindés exportés

pourraient servir à la répression interne, motif de refus explicitement mentionné par le CCUE.

Le **troisième critère du CCUE** enjoint les États membres de ne pas autoriser les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale. L'instabilité interne du Tchad, et son rôle central dans les conflits violents dans lesquels sont aussi impliqué deux pays voisins – le Soudan et la République centrafricaine – sont suffisamment établis pour invoquer le troisième critère.

En 2005, le Tchad s'est déclaré en « *état de belligérance* » avec le Soudan après l'attaque des rebelles tchadiens sur la ville d'Adré, à la frontière soudanaise³². Le 4 avril 2007, au moment même où s'organisait la livraison au Tchad des premiers Eland en provenance de SABIEX, un porte-parole de l'armée soudanaise, Osman Mohamed al-Aghbash, accusait l'armée tchadienne d'avoir franchi la frontière avec un détachement de 140 camions et 7 véhicules blindés pour attaquer la ville frontalière soudanaise de For Baranga, faisant 17 tués et 40 blessés dans les rangs soudanais. Le gouvernement tchadien a reconnu cette incursion mais a invoqué la poursuite de rebelles tchadiens³³. Les incidents de cette nature sont fréquents et permettaient d'invoquer le **quatrième critère du CCUE**, relatif à la stabilité régionale et au risque manifeste que l'exportation soit utilisée de manière agressive contre un autre pays.

32. Voir Xavier Zeebroek, Pamphile Sebahara et Federico Santopinto, *Darfour, Tchad Centrafricain. Des processus de paix à l'épreuve du feu*, Note d'Analyse du GRIP, 12 février 2008, <http://www.grip.org/bdg/g0950.htm>

33. *International Herald Tribune*, 10 avril 2007.

Bien que le Soudan ait été régulièrement pointé du doigt pour ses violations de l'embargo des Nations unies sur les armes à destination du Darfour³⁴, il est avéré que ces violations ont également été fréquentes du côté tchadien. Plusieurs rapports, dont celui de l'*International Crisis Group* (ICG)³⁵ affirment que le gouvernement tchadien et les groupes zaghawa dans l'est du Tchad (ethnie du président Déby) ont livré des armes à l'Armée de libération du Soudan (SLA) et au Mouvement pour la justice et l'égalité (JEM), deux mouvements rebelles au Darfour. Ces allégations répétées mettent en cause le respect par le Tchad de ses engagements internationaux, une condition fixée par le **sixième critère du CCUE**.

Le risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays (**septième critère du CCUE**) est également très préoccupant. Il est établi que les groupes rebelles pillent et volent le matériel gouvernemental lorsqu'ils mènent leurs attaques. Le risque de détournement est encore aggravé par la corruption et l'enrichissement personnel qui gangrènent le pouvoir à tous les niveaux, y compris dans l'armée. Enfin, le soutien accordé par le Tchad à la République de Centrafrique dans sa lutte contre ses mouvements rebelles d'une part et à certaines factions rebelles soudanaises au Darfour d'autre part, accentue encore le risque de détournement.

Enfin, bien que cet aspect ne soit pas explicitement visé par le CCUE, le problème des enfants soldats a pris au Tchad des proportions alarmantes. Selon *Human Rights Watch* (HRW), l'armée nationale tchadienne et l'ex-rébellion du Front Uni pour le Changement (FUC), ralliée depuis fin décembre 2006 au gouvernement tchadien, ont recruté à partir de l'automne 2006 un grand nombre d'enfants soldats, parfois âgés de huit ans seulement, pour servir de combattants, de gardes, de cuisiniers ou de sentinelles sur les lignes de front. Depuis mai 2007 (donc après la conclusion du contrat Eland), un accord a été signé entre le Fonds des Nations unies pour l'Enfance (UNICEF) d'une part, et le gouvernement tchadien et le FUC d'autre part, pour identifier et démobiliser les enfants soldats présents dans leurs rangs.

Cependant, selon Jean François Basse, responsable des programmes de protection de l'UNICEF, le programme de démobilisation des enfants soldats au Tchad est suspendu depuis le mois de novembre, en raison de la reprise des combats entre l'armée et les troupes rebelles dans l'est du pays. « *C'est à présent la grande confusion* », a-t-il ajouté. Malgré la convention signée entre le gouvernement tchadien et l'UNICEF au mois de mai, l'armée aurait à nouveau procédé massivement au recrutement forcé de civils et d'enfants. Selon l'organisation non gouvernementale tchadienne Droits humains sans frontières (DHSF) et de nombreux autres témoignages réunis par le département information du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (IRIN), des unités de l'armée se seraient introduites dans des domiciles privés et auraient emmené avec elles des enfants. Ces sources affirment aussi que l'armée a effectué des rafles de jeunes gens dans les villes et villages du pays et fait de nombreuses descentes dans les endroits publics de N'Djamena fréquentés par des jeunes, notamment dans des salles de cinéma³⁶. Le gouvernement, par la voie de son porte-parole Hourmadji Moussa Doumgor, n'a pas formellement démenti, affirmant simplement que si des rafles avaient été effectuées par des soldats, ils n'en avaient pas l'autorisation. Des observateurs ont noté la présence de nombreux corps d'enfants soldats dans les rues de N'Djamena après les combats du début du mois de février 2008³⁷.

34. Voir, notamment, Amnesty International, Communiqué de presse, AFR 54/045/2007, Bulletin n°161, 24 août 2007.

35. *Chad : Back towards War ?*, Executive Summary, Africa Report N°111, ICG, 1 June 2006.

36. IRIN, 27 décembre 2007, <http://www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportId=76021>

37. En lançant officiellement le 12 février 2008 la Campagne « Mains rouges » de la Coalition belge contre l'utilisation d'enfants soldats, le Premier ministre belge Guy Verhofstadt a rappelé qu'une des sanctions à l'encontre des pays recrutant des enfants devrait être un embargo sur la vente d'armements. Il avait déjà plaidé dans le même sens

5. Conclusion

Des véhicules blindés se sont retrouvés en quelques semaines des ateliers d'une entreprise wallonne dans les déserts tchadiens. « *Business as usual* » ou dérapage inacceptable ?

La légèreté avec laquelle la France a interprété les critères du Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armement (CCUE), en autorisant la réexportation vers le Tchad de véhicules blindés préalablement importés de Belgique, démontre que le CCUE – engagement moral et politique mais dépourvu de force légale – ne pèse pas bien lourd face aux intérêts de politique étrangère des grandes Nations. La montée en puissance de l'affairisme et des marchandages militaro-humanitaires constatée depuis l'accession de Nicolas Sarkozy à la présidence risque d'entraîner la répétition de dossiers similaires.

A cet égard, seule la poursuite des efforts en vue d'une plus grande transparence, d'une conditionnalité renforcée, et d'une meilleure harmonisation des procédures nationales de contrôle sont susceptibles de mieux réguler ce type de transferts d'armements. Le processus en faveur d'un traité international sur le commerce des armes (ATT) et les efforts continus du groupe COARM de l'Union européenne pour renforcer et harmoniser l'interprétation du CCUE – notamment en publiant un « guide d'utilisation » – vont dans ce sens.

En ce qui concerne le rôle passif assumé par le ministère de la Région wallonne, il serait peu constructif d'accabler l'administration chargée d'instruire ce dossier, pourvu que les responsables politiques admettent désormais la nécessité de pallier à certaines limites et lacunes des procédures actuelles.

Une première remarque concerne le manque de communication et de transparence. Le GRIP et le SIPRI ont été informés de ce dossier dès juin 2007. Le service administratif concerné (interrogé par le GRIP) ainsi que la firme SABIEX (contactée par le SIPRI) ont préféré s'en tenir à la règle traditionnelle – mais qui nous paraît désuète – de la confidentialité des contrats d'armements. Est-il encore nécessaire de rappeler la nature spécifique de la production d'armements qui, selon la formule consacrée, « *ne sont pas des marchandises comme les autres* ». Leur impact sur la stabilité internationale, les droits humains et le développement ont conduit la communauté internationale à ouvrir plusieurs chantiers afin d'améliorer la régulation et la transparence de ce commerce très particulier. Face à cette tendance lourde, une attitude proactive serait préférable à la résistance. Un meilleur dialogue aurait sans doute permis de désamorcer l'exploitation médiatique de cette transaction problématique.

Deuxièmement, il est utile d'insister à nouveau auprès des entités fédérées afin qu'elles adoptent une attitude commune en matière de transparence et de communication. Les rapports semestriels et annuels devraient mentionner la ventilation par pays de l'ensemble des licences d'exportation, d'importation et de transit, pour les autorisations comme pour les refus, et en précisant le type de matériel concerné selon la nomenclature de la « *Liste militaire commune* » du COARM³⁸. Ces rapports, semestriels et annuels, devraient en outre être rendus publics dans un délai raisonnable de quelques semaines après la période concernée.

devant le Conseil de sécurité des Nations unies, le 25 septembre 2007 (http://www.grip.org/bdg/g0951_fichiers/CS9128-070927.mht). Il convient de rappeler que l'article 4 de la loi belge du 5 août 1991, modifiée en 2003, interdit explicitement l'exportation d'armements vers les pays dans lesquels « *il est établi que des enfants soldats sont alignés dans l'armée régulière* ».

38. Voir 9^e Rapport du COARM, p. 6, http://www.grip.org/research/bd/trf/rap_gov_be/2006COARM9fr.pdf

Il faudrait également réfléchir à une manière commune de rendre compte des exportations de biens à double usage³⁹.

Finalement, dans le cadre du Code de conduite de l'Union européenne, la nécessité de s'abstenir de toute ingérence dans la politique étrangère de l'État membre importateur ne devrait plus pouvoir entraîner l'abandon des principes qui fondent la législation de l'État membre exportateur. Les procédures administratives devraient être adaptées, et un mécanisme de concertation instauré, de manière à permettre à l'État membre exportateur de conserver un droit de regard et d'avis sur la réexportation extracommunautaire éventuelle des armements qui ont été produits sur son territoire.

« L'affaire SABIEX » est l'illustration d'un scénario dans lequel personne n'a à proprement parlé commis de faute, mais qui révèle les limites et lacunes des procédures en vigueur.

* * *

© 2008, GRIP - Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité

70 rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles - Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33 - Internet : www.grip.org - Courriel : admi@grip.org

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.
Reproduction of information from this site is authorised, except for commercial purposes, provided the source and the name of the author are acknowledged.

39. En Belgique, actuellement, seule la Flandre publie les données relatives aux biens à double usage. Les exportations de biens à double usage autorisées à des fins militaires dans le cadre de la clause « catch-all » du règlement européen 1334/2000 du 22 juin 2000 (modifié et mis à jour par le règlement 1183/2007 du 18 septembre 2007) sont reprises dans les rapports prévus par la loi du 5 août 1991. Les exportations de biens à double usage dont le destinataire final est civil sont détaillées dans un rapport mensuel séparé (<http://docs.vlaanderen.be/buitenland/deelsites/wapenhandel/verslagen.html#du>).