

Zoom sur:

L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES MESURES SUR LES ARMES LÉGÈRES



Un rouleau compresseur écrase des fusils et des mitraillettes devant le City Hall à Belgrade en mai 2002

© Reuters/Ivan Miliutinovic

La présentation de rapports, le suivi et la vérification se révèlent être des actes essentiels pour le succès des efforts entrepris actuellement pour appréhender le problème des armes légères – tout comme ils l'ont été dans de nombreux autres domaines présentant un enjeu international. Ce chapitre étudie comment ces processus influencent la mise en œuvre des mesures clés en matière d'armes légères, en particulier celles inscrites au *Programme d'action des Nations Unies* ou prévues dans les embargos sur les armes décidés par les Nations Unies.

L'ensemble du chapitre s'articule autour de trois concepts de base plutôt simples. Par la "présentation de rapports", les Etats et autres acteurs impliqués rendent compte des mesures qu'ils ont prises pour mettre en application l'un ou l'autre accord. Le "suivi" fait appel à l'observation et à l'évaluation indépendante des efforts de mise en œuvre tandis que la "vérification" fait généralement référence à un processus de collecte d'informations et d'analyse visant à établir si certains engagements spécifiques, notamment au niveau légal, ont été respectés.

Les états n'ont que rarement expliqué dans leurs rapports nationaux les difficultés qu'ils ont rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme d'Action.

La première partie de ce chapitre fait le point sur la Conférence des Nations Unies et, plus spécifiquement, sur l'incidence des présentations de rapports et du suivi pour la mise en œuvre du *Programme d'action des Nations Unies* de juillet 2001. La première Réunion Biennale des Etats (RBE), qui s'est tenue à New York du 7 au 11 juillet 2003, a donné l'occasion à de nombreux pays et organisations internationales de rendre compte de leur mise en œuvre du *Programme* deux ans après son adoption. Cependant, indépendamment du niveau de détails des rapports nationaux, les Etats n'ont que trop rarement admis et expliqué les difficultés spécifiques qu'ils ont rencontré dans leur mise en œuvre du *Programme*, privant ainsi le potentiel instructif de l'exercice d'éléments importants.

Tableau 8.1 Etat fournissant des rapports sur la mise en œuvre du Programme d'action à la fin 2003

Régions	Nbre total de pays*	2002		2003	
		Nbre de rapports	Pourcentage régional	Nbre de rapports	Pourcentage régional
Afrique	52	3	6	23	44
Amériques	35	3	9	18	51
Asie	29	2	7	12	41
Europe	48	7	15	37	77
Moyen-Orient	14	0	0	10	71
Océanie	14	1	7	3	21
Totaux	192	16	8%	103	54%

Notes: la liste actuelle des rapports est disponible sur <<http://disarmament2.un.org/cab/salw-nationalreports.html>>

*Comprenant la totalité des 191 États Membres des Nations unies plus le Saint-Siège (observateur auprès des Nations unies).

La présentation de rapports est importante mais insuffisante pour garantir une mise en œuvre efficace. La première partie de ce chapitre s'intéresse à deux initiatives majeures pour le suivi associées au processus de la Conférence des Nations Unies. La première est le rapport conjoint sur la mise en œuvre du *Programme* produit par le projet "Biting the Bullet" (BtB) et le Réseau d'Action International sur les Armes Légères (RAIAL) tandis que la seconde, connu sous le nom de "Processus de Genève", réunit les gouvernements, les organisations internationales et les ONG dans le cadre de consultations informelles régulières

sur des questions liées au *Programme*. Une somme considérable d'informations et d'analyses a été produite sur l'application du Programme d'action pendant ses premières années d'existence. Toutefois, les initiatives actuelles ne fournissent pas un tableau complet de cette application, ni des difficultés qui y sont liées et des solutions trouvées.

La seconde partie de ce chapitre passe en revue les efforts entrepris pour vérifier le respect des embargos sur les armes imposés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies. Elle s'intéresse aux institutions et aux mécanismes sur lesquels reposent ces efforts de vérification, se penche sur la question de leur efficacité et décrit brièvement certaines propositions clés pour améliorer ces systèmes. L'application effective des embargos sur les armes du Conseil de Sécurité est essentielle pour réaliser les objectifs du *Programme d'action des Nations Unies* – et pas seulement parce-qu'ils sont inscrits dans le *Programme*. Les embargos des Nations Unies couvrent généralement une vaste panoplie d'armes, y compris les armes de destruction massive et les principaux systèmes conventionnels mais la plupart des armes qui causent des ravages dans les régions frappées d'embargo sont en fait des armes légères et de petit calibre.



En août 2003, des combattants rebelles plus âgés tentent d'arracher son arme à l'un de leurs jeunes comparses pour une raison disciplinaire, à Monrovia, la capitale du Libéria.

© AP/Ben Curtis

Bien que les Etats Membres des Nations Unies soient légalement tenus d'exécuter les embargos imposés par le Conseil de Sécurité, les systèmes de vérification jouent un rôle capital pour renforcer le respect de ces mesures par les pays. Ce chapitre montre que, quand il existe un fort intérêt politique à garantir le respect des régimes de sanctions, les systèmes de vérification associés peuvent avoir une portée considérable (comme dans le cas des sanctions contre l'Irak et l'ex-Yougoslavie). A contrario, lorsque la volonté politique elle-même est faible, ces systèmes est alors tendance à s'affaiblir (comme dans le cas de l'embargo contre la Somalie dans la

période pré-11 septembre 2001). Le suivi assuré par la société civile n'obéit pas à cette logique. La dénonciation de violations des embargos par les ONG joue donc un rôle essentiel dans le renforcement de la vérification (et du respect) de ces dispositions à tous les niveaux.

Le suivi exercé par la société civile est tout aussi important pour le processus de la Conférence des Nations Unies. Le chapitre parvient à la conclusion générale que les gouvernements, les organisations internationales et les ONG ont tous un rôle capital à jouer pour garantir l'exécution effective des mesures sur les armes légères. Dans certains contextes, par exemple dans le cadre du Processus de Genève, les pouvoirs publics et la société civile (conjointement avec les organisations internationales) coopèrent de manière relativement étroite pour atteindre cet objectif commun. Dans d'autres cas, cette relation est plus controversée lorsque des ONG indépendantes rendent compte du suivi sur le respect des embargos sur les armes. D'autres situations encore, comme le projet de surveillance du collectif BtB et du RAIAL, se situent quelque part entre les deux.

Toutefois, dans tous les cas – et c'est la seconde principale conclusion du chapitre – la présentation de rapports, le suivi et la vérification sont des éléments essentiels pour soutenir de tels efforts. Ces processus s'avèrent particulièrement importants à l'échelle mondiale, car certains gouvernements peuvent se montrer moins enclins à répondre aux attentes des autres pays en matière d'armes légères.

En l'absence d'un système de vérification sérieux, un embargo sur les armes n'est pas une mesure efficace. L'absence de vérification trahit le manque d'intérêt des Etats à se conformer à leurs obligations (légalles). S'il existe des signes encourageants concernant l'évolution des protocoles de vérification accompagnés de sanctions au cours de la dernière décennie, le chapitre révèle que les efforts de vérification ainsi que les régimes de sanctions eux-mêmes restent vulnérables en présence d'une volonté politique défaillante. La société civile pourrait pallier dans une certaine mesure à ce manque .

De même, le succès du processus de la Conférence des Nations Unies dépend de la présentation de rapports par les Etats et d'un suivi indépendant. A en juger par le nombre important de déclarations et de rapports nationaux présentés lors de la RBE de 2003 – et par les efforts de surveillance de la société civile qui commencent à voir le jour – le processus de la Conférence est en bonne voie. Néanmoins, nous sommes encore loin d'une complète application du *Programme*: une réduction significative de la prolifération et de l'usage abusif des armes légères à long terme reste difficile à atteindre. La poursuite de la présentation de rapports et du suivi de l'application du *Programme* sera primordiale pour les chances de réussite de ce processus.

Un embargo sur les armes, qui ne s'accompagne pas d'un processus de vérification, ne peut être considéré comme une initiative sérieuse.