

Deux pas en avant

LA MISE À JOUR DES MESURES DE L'ONU

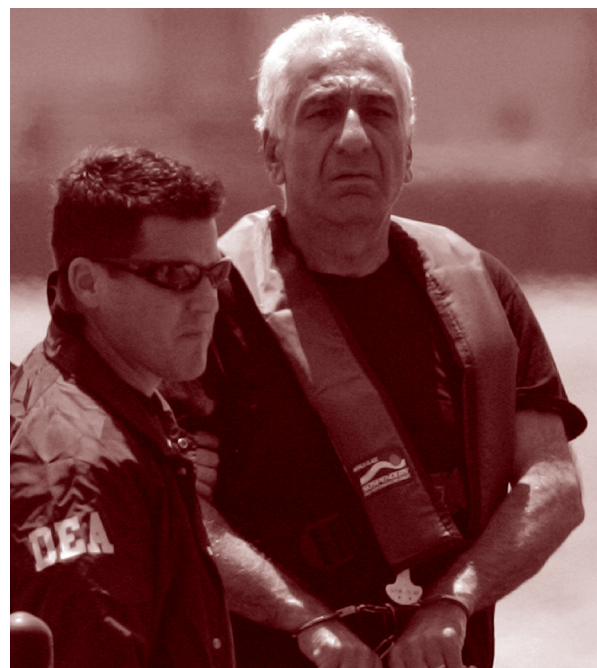
Voter ou ne pas voter ? Telle était la question à laquelle étaient confrontés les délégués, au dernier jour de la Troisième réunion biennale des États (BMS3)', tandis qu'ils hésitaient sur la meilleure façon de faire avancer la mise en œuvre du *Programme d'action de l'ONU* sur les armes de petit calibre. Les gouvernements, les organisations internationales et les ONG actives sur la question des armes de petit calibre espéraient que la réunion—la troisième d'une série dévolue à une 'étude' de la mise en œuvre du *Programme*—marquerait une rupture claire avec la paralysie qui avait caractérisé les réunions biennales précédentes ainsi que la Conférence d'examen du *Programme* en 2006. Le 18 juillet 2008, les États membres de l'ONU ont voté très largement en faveur du rapport du BMS3, qui comprenait un document final visant à améliorer la mise en œuvre du *Programme* dans les domaines de la coopération et de l'assistance internationales, du courtage et de la gestion des stocks.

Le résultat du BMS3 offre la promesse, mais pas la certitude, d'un renforcement du processus de l'ONU sur les armes légères.

Une semaine plus tôt, un Groupe d'Experts Gouvernementaux (GGE) avait adopté à l'unanimité un rapport très utile qui introduisait de façon nette les munitions dans le cadre général du contrôle des armements. En août 2008, le siège de l'ONU à New York avait accueilli la dernière réunion du GGE sur un Accord international sur le commerce des armes (*Arms Trade Treaty*, ATT). Les résultats de ce forum furent tout sauf spectaculaires : le Groupe ne réussit pas à atteindre la moindre conclusion ferme, ou même provisoire, sur l'étendue, la faisabilité, ou les paramètres préliminaires d'un ATT. Les membres du Groupe se sont néanmoins mis d'accord sur la nécessité de continuer les discussions, ce qui n'était pas un moindre succès compte tenu de la nature hautement sensible de cette question, qui touche à de possibles restrictions sur les transferts d'armes étatiques.

Ce chapitre examine ces développements, ainsi que les suites qu'ils ont eues lors de la session du Premier Comité de l'Assemblée générale de l'ONU (Désarmement et Sécurité internationale) fin 2008. Il examine également certaines de leurs implications pour les futurs travaux, au niveau mondial, portant sur les armes de petit calibre (et les armes conventionnelles). Parmi ses principales conclusions, on note que :

- Le résultat du BMS3 offre la promesse, mais pas la certitude, d'un renforcement du processus de l'ONU sur les armes légères ; ce dernier se concentrerait sur les 'difficultés de mise en œuvre' et les 'possibilités' qui lui sont offertes sur certains points spécifiques du *Programme d'action*.
- Il semblerait que le régime de l'ONU en matière d'armes de petit calibre s'achemine lentement vers le développement d'un système plus rigoureux de surveillance de la mise en œuvre, au niveau national, des engagements pris dans le cadre du Programme ; cette évolution, toutefois, en est encore davantage au stade des possibles que de la réalité.
- La décision du GGE sur les munitions de traiter la question des surplus de munitions dans le cadre plus large de la gestion des stocks va donner une plus grande portée pratique à leur rapport.



Monzer al-Kassar, soupçonné de trafic d'armes, est escorté par un agent de la Drug Enforcement Administration à son arrivée à New York, où il va être jugé, juin 2008. © Frank Franklin II/AP Photo

Tableau 4.1 Vote sur les résolutions de l'ATT

Résolution	Lieu de vote	Oui	Abstention	Non	N'a pas voté
Première résolution sur l'ATT	Premier Comité 2006	139	24	1	28
	Assemblée générale 2006*	153	24	1	14
Deuxième résolution sur l'ATT	Premier Comité 2008	145	18	2	27
	Assemblée générale 2008	133	19	1	39

* Il y a eu de légères variations entre les États qui ont voté en faveur de la Résolution ATT lors du Premier Comité et ceux qui l'ont fait devant l'Assemblée générale (réunion plénière). En particulier, Cuba et Djibouti se sont abstenus lors du vote du Premier Comité, mais ont voté en faveur de la résolution devant l'Assemblée générale.

- Le *Rapport sur les munitions*, qui a d'ores et déjà conduit l'ONU à commencer à formuler des principes techniques pour la gestion des munitions, pourrait également être utilisé pour améliorer la gestion des armes.
- Le GGE sur l'ATT atteint peu ou pas de conclusions définitives, mais il a ouvert la route à une meilleure (et plus complète) prise en compte de la question des transferts d'armements par les États membres de l'ONU.
- Les perspectives en matière d'ATT sont floues. Pour le moment, toutes les options restent ouvertes, y compris celles touchant aux objectifs fondamentaux et à la structure d'un possible ATT.

Si on les ajoute aux documents plus anciens sur le traçage et le courtage des armes, ceux produits par le BMS3 et le GGE sur les munitions contribuent à mettre en place une série d'objectifs pour la mise en œuvre du *Programme* ; ils offrent aux États un guide détaillé pour remplir les engagements souvent vagues pris dans le cadre du *Programme d'action*. On ne sait toutefois pas encore si les États vont tirer avantage de ces nouveaux outils. Tandis que la première réunion sur la mise en œuvre de l'Instrument international de traçage (IIT)¹, qui s'est tenue durant le BMS3, a vu les États s'impliquer dans les détails du marquage, de l'enregistrement, et du traçage des armes, leurs rapports nationaux (lorsqu'ils existent) fournissent une image très différente. En particulier, il semble que la fonction principale de l'IIT, qui est de faciliter le traçage des armes légères tant dans les affaires criminelles que dans les situations de conflit, ne soit pas encore remplie. De la même façon, il existe des questions sur la mise en œuvre du *Programme d'action*. Les rapports nationaux semblent recevoir un large soutien des États membres de l'ONU ; ils ne permettent toutefois toujours pas de faire une estimation du progrès général accompli dans la mise en œuvre du *Programme*.

Le développement d'objectifs spécifiques en matière de mise en œuvre devrait aider à répondre à ce problème, à condition qu'ils soient intégrés aux pratiques par lesquelles les États établissent leurs rapports. Cela devrait être également le cas de l'émergence, au moins dans les grandes lignes, d'un système de surveillance plus rigoureux. Il semblerait que les rapports nationaux sur le *Programme d'action*, tout comme l'IIT, évoluent vers une fréquence biennale. Ce changement limitera la 'corvée'—souvent décriée—que constitue la rédaction des rapports, tout en encourageant les États à fournir des informations plus complètes et plus détaillées. L'utilisation croissante de rapports-modèles aidera à comparer ces derniers (entre pays, et au cours du temps), tandis que l'analyse de ces informations, qui n'en était en 2008 qu'à ses balbutiements, devrait encourager les efforts de mise en œuvre par toutes les parties.

La mise en œuvre reste la priorité.

En bref, les nouveaux développements que l'on a pu observer à l'ONU offrent une foule de possibilités en termes de travaux internationaux sur les armes de petit calibre dans les années à venir. Pour l'instant, néanmoins, il s'agit davantage de possibilités que de réalités. La production de nouveaux documents, aussi importants que puissent être ces derniers, ne représentent un progrès que sur le papier : huit ans après l'adoption du Programme d'action de l'ONU, c'est la mise en œuvre qui reste la priorité. ■

Notes

- 1 Titre complet: Troisième réunion biennale des États pour l'examen de la mise en oeuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce des armes légères sous tous ses aspects.
- 2 Titre complet: *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.*