



Conseil de sécurité

Distr. générale
17 avril 2008
Français
Original : anglais

Armes légères

Rapport du Secrétaire général

Résumé

La plupart des conflits aujourd'hui sont menés essentiellement avec des armes légères et de petit calibre. Celles-ci sont largement utilisées dans les conflits inter-États et sont les armes privilégiées pour les guerres civiles, les actes de terrorisme, le crime organisé et les guerres de gang. La ligne de démarcation entre sous-développement, instabilité, fragilité, crise, conflit et guerre est de plus en plus floue; de nos jours, la prévention des conflits, le règlement des conflits et la consolidation de la paix exigent donc des interventions pluridimensionnelles.

Le présent rapport porte sur un examen des divers aspects de la question des armes légères, l'accent étant mis sur l'incidence négative que ces armes ont sur la sécurité, les droits de l'homme et le développement social et économique, en particulier dans les situations de crise, de conflit et d'après conflit.

On y analyse les instruments mondiaux pertinents visant à enrayer la prolifération incontrôlée des armes légères, dont le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects.

Afin de résoudre le problème des armes légères, l'accent est mis en particulier dans le rapport sur les mesures suivantes :

- a) Encourager la formulation d'objectifs mesurables pour la réduction de la violence armée;
- b) Promouvoir une plus grande coopération entre les autorités nationales;
- c) Favoriser les synergies entre les divers organes s'intéressant à la question, notamment le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et la Commission de consolidation de la paix;
- d) Explorer les possibilités d'amélioration de la surveillance des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité;
- e) Œuvrer à la normalisation des certificats d'utilisateur final;



f) Se pencher de toute urgence sur la question de la destruction des stocks de munitions en excédent et de la gestion des stocks;

g) Renforcer les capacités.

Au sein du système des Nations Unies, l'on s'emploiera à renforcer davantage la coordination en ce qui concerne la question des armes légères.

I. Introduction

1. Dans une déclaration du Président en date de 29 juin 2007 (S/PRST/2007/24), le Conseil de sécurité a souligné la nécessité d'examiner la question des armes légères et m'a prié de lui soumettre tous les deux ans, à compter de 2008, un rapport portant sur mon analyse de cette question et contenant mes observations et recommandations ainsi que mes observations sur la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects. Le présent rapport fait suite à cette demande¹.

II. La question des armes légères

2. C'est toujours aux États Membres qu'il incombe, au premier chef, d'assurer la sécurité. Il s'agit d'un droit souverain et d'une responsabilité dont ils doivent s'acquitter dans le respect de la légalité. Pour remplir efficacement leur mission, les forces armées, les forces de police et les autres forces de sécurité utilisent en toute légitimité un large éventail d'armements dont les armes légères constituent une partie importante. Les gouvernements ont également pour responsabilité d'assurer la sécurité publique et sont tenus de garantir à leurs citoyens la sécurité humaine et le développement. Chaque gouvernement se doit donc veiller à ce que les armes légères détenues à titre privé n'entrent pas dans les circuits illicites où elles pourraient contribuer à accroître l'instabilité et la pauvreté.

3. Les armes légères sont peu coûteuses, légères et faciles à manipuler, à transporter et à cacher. À elle seule, l'accumulation d'armes de ce type ne peut pas créer les conflits dans lesquels ces armes seront utilisées, mais elle tend à les exacerber en les rendant plus meurtriers et plus longs et en accentuant le sentiment d'insécurité qui stimule la demande d'armes (E/CN.4/Sub.2/2003/29). La plupart des conflits aujourd'hui sont menés essentiellement avec des armes légères et de petit calibre. Celles-ci sont largement utilisées dans les conflits inter-États et sont les armes privilégiées pour les guerres civiles, les actes de terrorisme, le crime organisé et les guerres de gang².

4. Les pertes directes en vies humaines dans les conflits sont, en grande majorité, dues à l'utilisation d'armes légères³ et, comme le Conseil de sécurité en est conscient, les populations civiles – les enfants, de plus en plus – en sont les principales victimes. Même dans les cas où des gens ont été tués à coups de machette et autres instruments non balistiques, les victimes ont souvent été regroupées d'abord au moyen d'armes à feu (E/CN.4/Sub.2/2003/29). De même, les armes légères constituent les principaux moyens de violence criminelle dans les sociétés qui ne sont manifestement pas en proie à des conflits et le taux d'homicide par arme à feu dans les sociétés émergentes d'un conflit dépasse souvent celui des morts sur les champs de bataille. Ces armes sont aussi liées au nombre croissant de morts violentes de fonctionnaires et de membres du personnel militaire des forces de

¹ Les termes « armes légères », au sens où ils sont employés dans le présent rapport, couvrent en règle générale les armes légères et de petit calibre.

² Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Securing Development: UNDP's support for addressing small arms issues*, juillet 2005.

³ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2005.

maintien de la paix des Nations Unies, ainsi que d'agents d'organisations humanitaires et non gouvernementales opérant dans les zones de conflit⁴.

5. Les armes légères sont utilisées pour perpétrer toute une série de violations des droits de l'homme, à savoir meurtre et mutilation, viol et autres formes de violence sexuelle, disparitions forcées, torture et recrutement forcé d'enfants soldats par des groupes ou forces armés. Ce sont les armes les plus utilisées pour perpétrer des violations des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2003/29). Par ailleurs, là où le recours à la violence armée devient le moyen privilégié de règlement des plaintes et des conflits, les mécanismes de règlement pacifique et juridique des différends sont fragilisés et l'état de droit ne peut plus être maintenu.

6. Les conflits armés sont de nos jours la principale raison pour laquelle les populations fuient leur maison et ils constituent désormais la principale cause de l'insécurité alimentaire⁵. Pour les pays enlisés dans un conflit à long terme comme pour les États en crise ou dans une phase d'après conflit et les nations vivant théoriquement « en paix », la violence armée peut aggraver la pauvreté, entraver l'accès aux services sociaux et détourner l'énergie et les ressources des efforts visant à améliorer le développement humain. Les pays en proie à la violence armée dans des situations de criminalité ou de conflit ont souvent de mauvais résultats en matière de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement⁶. En outre, les conflits armés et les niveaux élevés de violence armée constituent un grave obstacle à la croissance économique⁷. Selon la Banque mondiale, rien ne compromet le climat des investissements autant que l'insécurité armée⁸.

7. Les démarches soucieuses d'égalité des sexes sont particulièrement pertinentes pour les interventions ciblées associées à des activités de prévention et à des activités axées sur les victimes des armes légères, les survivants et les auteurs de violence armée, ainsi que les responsables communautaires, les négociateurs de paix et les soldats de la paix. Les femmes et les filles sont souvent gravement touchées par la violence liée aux armes légères, notamment la violence sexuelle, l'intimidation et la contrainte sous la menace des armes, ou en tant que partenaires survivantes et chefs de famille. Elles peuvent également être une force motrice du changement, par exemple lorsqu'elles participent aux activités de désarmement, démobilisation et réinsertion, ou lorsqu'elles sont associées à des initiatives communautaires de sécurité. Les armes légères sont utilisées en très grande majorité par les jeunes de sexe masculin qui en sont également les principales victimes. Il est essentiel, semble-t-il, de mieux comprendre l'interaction entre la protection armée personnelle et la projection du pouvoir par les armes, et de s'employer à proposer d'autres moyens d'existence viables à ceux qui sont en proie à la marginalisation et au désespoir (voir par exemple le document S/2008/183).

8. Des données fiables sur la question des armes légères ne pourront être rassemblées que si les États communiquent des informations sur la production, la

⁴ Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, 2002.

⁵ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), document CFS : 2005/2.

⁶ PNUD, *Securing Development*, juillet 2005.

⁷ Fonds monétaire international, « Conséquences budgétaires des conflits armés et du terrorisme dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire », 2004.

⁸ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde, un meilleur climat de l'investissement pour tous*, 2005.

dotation, le commerce, la législation et l'utilisation de ces armes⁹. Cependant, de toutes les mesures de transparence sur les systèmes d'armement, celles concernant les armes légères sont les moins développées. Selon le « Small Arms Survey », on en sait plus sur le nombre de têtes nucléaires, les stocks d'armes chimiques et les transferts des principales armes classiques que sur les armes légères¹⁰. En conséquence, il n'y a pas de chiffres précis sur le nombre d'armes légères et de petit calibre actuellement en circulation dans le monde. Selon les estimations de sources dignes de foi, le nombre total de ces armes s'élèverait au moins à 875 millions. La majorité de ces armes – seule catégorie d'armes ne relevant pas du monopole gouvernemental quant à leur possession et à leur utilisation – sont entre des mains privées¹¹.

9. Les sources d'approvisionnement en armes légères pour les zones de crise et de conflit sont diverses et variées. Sur le plan intérieur, ces armes peuvent entrer en circulation sur le marché illicite par la distribution, le vol, les fuites ou détournements, le pillage et la revente. Tous ces phénomènes entraînent des injections massives d'armes et une multiplication des armes en circulation sur le territoire national comme on l'a vu en Albanie en 1997 et en Iraq en 2003. Les expéditions d'armes légères en provenance de l'étranger vers les zones de conflit sont la plupart du temps des opérations à petite échelle – ces armes faisant l'objet d'un trafic régulier à travers des frontières poreuses. Il ne faut toutefois pas sous-estimer la force déstabilisatrice de ce commerce à petite échelle du fait de son effet cumulatif, en particulier dans les régions instables où les armes légères sont échangées d'un conflit à l'autre.

Production

10. L'industrie des armes légères semble se morceler, rapprochant les sites de fabrication des marchés potentiels. Plus d'un millier de sociétés basées dans une centaine de pays sont associées à un aspect ou à un autre de la production d'armes légères, les producteurs importants se trouvant dans une trentaine de pays¹². Bien qu'il ne soit pas possible de vérifier les chiffres de la production mondiale, les estimations les plus prudentes les situent entre 7,5 et 8 millions de pièces par an¹³.

11. La production sous licence est désormais monnaie courante dans la plupart des pays du monde, ce qui porte parfois à s'interroger sur les responsabilités en ce qui concerne l'exportation des techniques de production¹⁴. Dans certaines régions, la production artisanale, effectuée en marge de la légalité dans des ateliers privés, fait partie du paysage et échappe largement aux systèmes de contrôle¹⁵.

Marquage et traçage

12. Si les responsables nationaux de l'application des lois étaient en mesure de remonter la filière des armes légères jusqu'à leur dernier propriétaire légitime, qui

⁹ Projet Human Security Report, *Rapport sur la sécurité humaine*, 2005; Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, SIPRI Yearbook 2006.

¹⁰ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2001, chap. 3.

¹¹ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2007, chap. 2.

¹² Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2004, chap. 1.

¹³ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2003, chap. 1.

¹⁴ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2007, chap. 1.

¹⁵ Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2003, chap. 1.

pourrait alors être tenu responsable, cela constituerait une mesure efficace de lutte contre le trafic de ces armes et leur détournement vers le marché illicite. À cette fin, il est essentiel que les armes soient marquées à la production et à l'importation et que des registres de ces opérations soient dûment tenus. Il faudrait également que les stocks existants soient marqués. Bien que de nombreuses armes soient marquées à la production et certaines à l'importation, la coopération internationale en la matière en est encore à ses balbutiements, tout comme la coopération en matière de traçage de ces armes.

Commerce et courtage

13. La structure mondiale de l'offre d'armes légères et de petit calibre a profondément changé au cours des dernières décennies. La majorité de ces armes sont vendues et transférées légalement. Toutefois, l'évolution de la structure du commerce des armes légères ne facilite guère le contrôle. Par le passé, l'étude du marché des armes était relativement facile à effectuer, puisqu'il y avait beaucoup moins de points de vente et d'intermédiaires. En règle générale, les commandes étaient passées et les cargaisons livrées par les autorités de l'État ou des agents gouvernementaux. Les points de vente s'étant multipliés et les marchés d'armes légères s'étant différenciés, on a eu de plus en plus recours aux intermédiaires privés. Désormais, ces acteurs concluent régulièrement des transactions pour le compte des industries de la défense, des forces armées, des organismes chargés de l'application des lois et des fournisseurs des gouvernements ainsi que des entités privées, opérant dans un milieu particulièrement mondialisé et souvent à partir de sites multiples.

14. Des commerçants, agents, courtiers, chargeurs et financiers peuvent de nos jours combiner certaines des activités susmentionnées, ce qui empêche parfois de faire facilement la distinction entre commerce et courtage des armes légères. Les intermédiaires ont de toute évidence un rôle croissant à jouer s'agissant de répondre aux besoins des États en matière de sécurité. Toutefois, ceux-ci doivent veiller à ce que les cargaisons passant par ces réseaux souvent complexes soient réglementées conformément à l'état de droit. Environ 80 % des États Membres n'ont pas adopté une législation ou une réglementation spécifique régissant le courtage dans leur système de contrôle des exportations d'armes et il n'est souvent pas clair que ces activités soient couvertes par d'autres lois¹⁶. Maintenant que les activités d'intermédiation et activités connexes sont devenues si importantes dans le commerce international des armes, il est de la plus haute importance que les pays adoptent des lois et règlements efficaces pour régir ce vaste éventail d'activités de courtage.²

15. Les enquêtes sur les violations des embargos sur les armes effectuées par les groupes de surveillance de l'application des sanctions imposées par le Conseil de sécurité ont exposé au grand jour certains réseaux internationaux impliqués dans le commerce et le courtage illicites des armes légères. Ces courtiers et négociants exploitent les vides juridiques, évitent les contrôles aux douanes et aux aéroports et falsifient des documents tels que passeports, certificats d'utilisateur final, manifestes de chargement et plans de vol (A/62/163). Les activités illicites de certains courtiers et négociants – et des agents de l'État qui sont en collusion avec

¹⁶ Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), *Developing a Mechanism to Prevent Illicit Brokering in Small Arms and Light Weapons*, 2007.

eux – violent tous les embargos imposés par les Nations Unies, les armes légères et leurs munitions étant les principaux articles transférés¹⁷. Le cas de la Somalie constitue la plus effarante illustration de ce phénomène : malgré un embargo sur les armes en vigueur depuis 16 ans, les armes n'ont jamais été aussi nombreuses et diverses depuis le début des années 90 (S/2007/436).

16. Un problème récurrent concernant les armes légères, en particulier dans les zones de crise et de conflit, que n'ont pas manqué de constater les groupes de surveillance de l'application des sanctions, est l'absence d'un cadre normatif applicable à tous les États visant à guider les décisions concernant les transferts d'armes (S/2003/1070). Les exemples régionaux de cadre normatif se sont avérés utiles pour prévenir le transfert des armes vers des zones de conflit ou des pays sous un régime répressif.

Vérification de l'utilisation finale

17. Les certificats d'utilisation finale sont destinés à représenter une ligne de défense importante contre le détournement de transferts d'armes légères autorisés. Toutefois, ces documents ne sont efficaces que dans le contexte d'un système plus large qui comprend un examen global des risques de détournement au stade de la délivrance des licences, la vérification de la documentation concernant l'utilisateur final et les contrôles après expédition¹⁸. Tant qu'il n'y aura pas un format normalisé ou convenu pour l'établissement d'un certificat d'utilisation finale dûment authentifié, les organismes gouvernementaux dans les États de transit n'ont guère de moyen d'en établir la légalité. Cela rend extrêmement difficile l'interdiction des transferts illicites sans informations préalables.

18. Les principaux pays exportateurs d'armes légères semblent disposer au niveau national des éléments de base pour éviter une utilisation finale non autorisée. Toutefois, ils ont tendance à ne pas fournir les informations permettant de déterminer qu'ils vérifient systématiquement la documentation qui leur est communiquée à ce sujet avant de procéder à l'exportation. Par ailleurs, il ressort des résultats de recherche que la vérification à la livraison est faible et que le contrôle de l'utilisation finale des armes est très souvent négligé¹⁹.

Munitions

19. Les informations concernant les flux de munitions au niveau mondial sont très difficiles à obtenir. Il semble que plus de 80 % du commerce de munitions ne relèvent pas du domaine des données d'exportation fiables. Cependant, les munitions constituent un élément clef de la question des armes légères. Dans les contextes d'utilisation soutenue, tels que les situations de conflit, les stocks de munitions sont vite épuisés, contrairement à la longévité relative des armes²⁰. Leur réapprovisionnement devrait constituer un sujet de préoccupation dans les situations où l'état de droit est compromis. Par ailleurs, ces stocks peuvent en eux-mêmes constituer un double problème. Il ressort des recherches effectuées qu'une bonne partie des munitions circulant parmi les acteurs non étatiques armés ont été

¹⁷ Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, *United Nations Arms Embargoes*, 2007.

¹⁸ The Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2008, chap. 5 (à paraître).

¹⁹ Ibid.

²⁰ The Small Arms Survey, *Targeting Ammunition*, 2006.

illicitement détournées des forces de sécurité de l'État²¹. Les dépôts de munitions parfois installés dans des zones fortement peuplées ont explosé récemment dans un certain nombre de pays, notamment en Afghanistan, en Albanie, au Mozambique et au Nigéria, faisant des milliers de victimes. Il importe, par conséquent, de prendre de toute urgence des mesures de sécurité en ce qui concerne les stocks de munitions.

Stocks

20. La gestion et la surveillance des stocks se sont révélées l'un des aspects les plus épineux du problème des armes légères. Les stocks gouvernementaux non sécurisés constituent d'importantes sources d'armes légères illégales en circulation. En Iraq, qui est le cas le plus extraordinaire, la perte du contrôle sur des millions d'armes légères et de petit calibre, de munitions et d'explosifs a contribué à compromettre la stabilité de tout un pays²². En règle générale, il vaut beaucoup mieux détruire les armes en excédent ou obsolètes que de les entreposer (A/CONF.192/15). Dans les situations d'après conflit, la destruction immédiate des armes en excédent et des munitions correspondantes supprime un facteur potentiel de nouvelle instabilité. Par ailleurs, la sécurisation et l'entretien des stocks nécessitent des fonds et une capacité d'organisation qui, dans les situations de postconflit sont souvent rares et détournent les ressources nécessaires aux efforts de relèvement et de développement. Il importe de noter que, comparés aux coûts du stockage et de l'entretien à long terme en toute sécurité, les coûts de la destruction ont tendance à rendre celle-ci plus économiquement avantageuse²³.

21. Les résultats des programmes de collecte et de destruction sont mitigés. Souvent, les projets n'ont eu qu'un impact minimal sur la sécurité, parce que les armes qui sont détruites sont typiquement obsolètes²⁴ et parce que les communautés touchées ne participent pas toujours à la conception et à la mise en œuvre des programmes de collecte²⁵. De même, les programmes de désarmement ont tendance à se concentrer sur les armes plutôt que sur les munitions²⁶. Il importe surtout de noter que les programmes de collecte d'armes ne pourront avoir un effet durable que s'ils sont intégrés aux initiatives visant à assurer la réduction de la violence, la réconciliation, la réforme du secteur de la sécurité et la consolidation de la paix.

22. On fait valoir dans la présente section que les causes structurelles de la violence et des conflits armés sont souvent associées à la faiblesse des capacités en matière de réglementation et de répression ainsi qu'aux formes d'inégalité sociale, politique et économique. La ligne de démarcation entre sous-développement, instabilité, fragilité, crise, conflit et guerre est de plus en plus floue; la question des armes légères est donc intrinsèquement liée aux conditions préalables au développement durable que sont la sécurité, le développement et la protection des droits de l'homme. De nos jours, la prévention des conflits, le règlement des conflits

²¹ The Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2007, chap. 9.

²² The Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2004, chap. 2.

²³ UNIDIR, *Costs of Disarmament: Cost Benefit Analysis of SALW Destruction versus Storage*, 2006.

²⁴ Institut international d'études stratégiques (IIES), « Small arms and light weapons », *Strategic Comments*, vol. 11, n° 4, juin 2005, The Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères*, 2005, chap. 10.

²⁵ UNIDIR, *Comparative Analysis of Evaluation Methodologies in Weapon Collection Programmes*, 2006.

²⁶ IIES, « Small arms and light weapons », *Strategic Comment*, vol. 11, n° 4, juin 2005.

et la consolidation de la paix exigent donc des interventions pluridimensionnelles. Il est essentiel que les gouvernements soient en mesure d'exercer leur autorité légitime et d'assurer la sécurité et le développement à leurs citoyens, sinon ceux-ci pourraient chercher à garantir leur sécurité en recourant à d'autres formes de protection personnelle, à la justice rétributive ou à la violence armée. Tant que les besoins des populations concernées en matière de sécurité ne seront pas satisfaits, tant sur le plan personnel que sur le plan socioéconomique, l'impact négatif des armes légères continuera de se faire sentir. C'est la raison pour laquelle de nombreux États ont commencé à reconnaître l'importance des mesures de contrôle des armes légères et ont adhéré à un certain nombre d'instruments internationaux en tant que moyen de contrôle des outils de la violence et un complément aux efforts menés pour s'attaquer aux causes structurelles de la violence et des conflits armés.

III. Instruments internationaux

Protocole relatif aux armes à feu

23. Le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/255 de l'Assemblée générale), offre un cadre de réglementation aux problèmes que pose la prolifération d'armes à feu et de munitions illicites.

24. Le « Protocole relatif aux armes à feu » exige des États qu'ils érigent en infraction pénale la fabrication et le trafic illicites d'armes et de munitions et la falsification ou l'altération des marquages sur les armes à feu. Les États sont tenus d'appliquer des mesures de contrôle sur le commerce des armes à feu et d'envisager de réglementer les activités de courtage. Le Protocole fixe des normes internationales uniformes pour la circulation des armes à feu; encourage la coopération et l'échange d'informations aux niveaux national, régional et mondial, notamment en matière d'identification, de détection et de traçage des armes à feu; et encourage la mise au point d'un système international de gestion des chargements commerciaux.

25. Le Protocole est devenu non seulement une norme mondiale en matière de lutte contre la criminalité transnationale organisée mais aussi un instrument qui complète et renforce la mise en œuvre du Programme d'action sur les armes légères et de l'Instrument international relatif à l'identification et au traçage des armes légères (voir les sections immédiatement ci-dessous). Le nombre des signataires s'élève actuellement à 52 et le nombre des parties à 72.

Programme d'action

26. En 2001, les États Membres ont adopté le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects²⁷. Cet instrument politiquement contraignant pose les bases de l'action aux niveaux national, régional et mondial et est devenu un outil précieux pour les États, les organisations internationales et la société civile. Il y est recommandé que des négociations soient engagées sur un instrument distinct concernant le traçage des

²⁷ Voir *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, New York, 9-20 juillet 2001 (A/CONF.192/15), chap. IV, par. 24.

armes légères et son adoption a ouvert la voie à l'action menée en vue d'amener les États Membres à accorder une attention accrue à la question du courtage d'armes légères illicites. Le Programme d'action contient des suggestions concrètes pour améliorer la législation nationale et les contrôles au niveau national, ainsi que l'aide et la coopération internationales. Il y est demandé aux États de répondre aux besoins particuliers des enfants touchés par les conflits armés.

27. Des progrès importants ont été accomplis dans la mise en œuvre du Programme d'action. Un certain nombre d'États ont amélioré leur législation régissant la lutte contre la prolifération incontrôlée des armes légères au niveau national. De même, des programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion ont été élaborés et mis en œuvre. Certains États ont intégré des plans d'action sur les armes légères dans leurs stratégies nationales de développement mais plusieurs des exigences de l'instrument qui doivent être satisfaites au niveau national ne le sont toujours pas. Le nombre des rapports nationaux présentés au titre du Programme d'action est en augmentation mais demeure faible dans certaines régions²⁸. En outre, les rapports nationaux n'indiquent souvent pas clairement les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du Programme d'action au niveau national et les mesures qui pourraient permettre de remédier à ces problèmes. La mise en place de procédures pour assurer un échange efficace d'informations opérationnelles avec les autorités chargées de la détection et de la répression des infractions dans d'autres États et avec l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) laisse beaucoup à désirer.

28. Les mesures qu'il est proposé de prendre au niveau régional dans le Programme d'action ont été à l'origine de quelques initiatives régionales prometteuses concernant la lutte contre le trafic illicite des armes légères, en particulier du point de vue de l'établissement des normes. D'autres efforts s'imposent pour tenir compte de ces initiatives dans la législation et les procédures nationales. Là où des ressources ont été disponibles, les organisations régionales ont pu faire une réelle différence sur le terrain; les fonds et organismes des Nations Unies ont souvent, dans le cadre de leurs programmes, initiatives et projets, fourni leur appui et une assistance technique. Ces partenariats ont permis d'assurer la synergie et l'utilisation efficace des ressources.

29. Au niveau mondial, les États n'ont pas pu parvenir à des résultats concrets au cours des réunions biennales du Plan d'action en 2003 et 2005 et lors de la Conférence d'examen en 2006.

30. Selon mon analyse de la situation, les progrès dans la mise en œuvre du Programme d'action aux niveaux national, régional et mondial ont été entravés par les facteurs suivants :

- a) Il ne s'agit pas d'un instrument juridiquement contraignant, ce qui pourrait impliquer qu'on lui accorde un rang de priorité plus faible qu'il ne faudrait;
- b) Les États Membres ont tendance à considérer l'instrument sous un angle spécifique. Bien que son titre insiste sur « tous les aspects » de la question, cet instrument n'aborde pas explicitement de larges volets de la question des armes légères tels que le lien entre sécurité et développement, que les États Membres ont

²⁸ UNIDIR, *Five Years of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons: Regional Analysis of National Reports*, 2006.

reconnu au Sommet mondial de 2005. Cette omission a nui à l'intégration de la question des armes légères dans les stratégies nationales de développement;

c) Le Programme d'action ne couvre pas spécifiquement la question de la prolifération incontrôlée des munitions. La plupart des États Membres considèrent que les munitions font partie intégrante de la question des armes légères, comme l'a indiqué le premier Groupe d'experts gouvernementaux en 1997 (voir A/52/298). Le Conseil de sécurité a également associé le problème des munitions à celui des armes légères en ce qui concerne les embargos sur les armes. Toutefois, certains États Membres estiment que les munitions sont hors du champ d'application du Programme d'action;

d) À part une observation préliminaire sur les enfants, les femmes et les personnes âgées, le Programme d'action n'insiste pas explicitement sur la nécessité de tenir compte de la situation particulière des femmes dans les interventions concernant les armes légères;

e) L'instrument présente des lacunes en matière de quantification et ne fixe pas de cibles numériques. Alors que d'autres documents historiques, tels que les objectifs du Millénaire pour le développement, s'appuient sur des cibles et échéances concrets, le Programme d'action ne propose ni points de référence ni dates butoirs;

f) L'instrument n'énonce pas de procédures concrètes pour un échange d'informations opérationnelles entre les autorités nationales chargées de la détection et de la répression des infractions;

g) L'instrument n'offre pas un cadre spécifique pour faciliter l'assistance et la coopération internationales entre États. Ceux-ci ont donc eu du mal à trouver des structures de coopération et à établir un lien entre les besoins et les ressources.

Instrument international relatif au traçage des armes légères

31. Par sa décision 60/519, l'Assemblée générale a adopté l'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 (Instrument international relatif au traçage), qui contient des dispositions relatives au marquage des nouveaux produits et des stocks gouvernementaux, ainsi qu'au marquage au moment de l'importation. Cet instrument ne couvre pas le marquage ou le traçage des munitions. Ce document politiquement contraignant offre aux États un cadre pour saisir un autre État, le cas échéant, d'une demande de traçage des armes légères. Par ailleurs, il n'exclut pas que les États puissent répondre aux demandes de traçage formulées par les missions de maintien de la paix. L'Instrument international relatif au traçage identifie l'Organisation des Nations Unies et Interpol comme des partenaires clefs en matière de coopération pour les demandes de traçage.

32. Cet instrument peut présenter un grand intérêt pratique pour les efforts visant à lutter contre le trafic des armes légères mais son succès dépendra en définitive de sa mise en œuvre effective, ce pour quoi il est essentiel de mettre en place un cadre d'assistance et de coopération. À cette fin, il importe d'en assurer la promotion et de faire en sorte que ses implications soient bien comprises par les décideurs et les acteurs.

Commerce, courtage et utilisation finale

33. Comme l'avait demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 61/89, j'ai constitué cette année un groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner la viabilité, le champ d'application et les paramètres généraux d'un instrument global et juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques en vue de présenter un rapport à l'Assemblée générale à sa soixante-troisième session. Bien que son champ d'application ne soit pas limité aux armes légères, un tel instrument pourrait fournir des directives importantes pour les transferts de ces armes.

34. Dans son rapport à l'Assemblée générale en date du 30 août 2007 (A/62/163), le Groupe d'experts gouvernementaux, qui était chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères, a réaffirmé que les États devaient imposer des peines appropriées pour toutes les activités de courtage illicites, ainsi que pour les transferts d'armes qui ne respectent pas les embargos du Conseil de sécurité, comme l'avait souligné le Conseil (voir S/PRST/2002/30). Le rapport du Groupe contient la première description convenue de ce qui constitue le courtage illicite des armes légères. Cette description est considérée comme fondamentale pour tout effort visant à promouvoir la coopération internationale en vue de combattre le courtage illicite. Elle prévoit l'option d'inclure dans la législation les activités extraterritoriales, ainsi que les activités étroitement apparentées au courtage telles que le transport et le financement. Il est souvent difficile d'établir une distinction entre le courtage et le commerce des armes légères, ce qui complique la mise au point éventuelle d'un instrument distinct relatif au courtage. La mise en œuvre des recommandations énoncées dans le rapport devrait être envisagée dans le cadre du Programme d'action.

35. Bien que certains instruments régionaux abordent la question de la certification et de la vérification de l'utilisateur final, il n'existe aucun instrument mondial sur la vérification de l'utilisation finale.

Munitions

36. Un groupe d'experts gouvernementaux créé en application de la résolution 61/72 de l'Assemblée générale pour étudier de nouveaux moyens de renforcer la coopération sur la question des stocks de munitions classiques en surplus, procède à l'établissement d'un rapport qui sera présenté à l'Assemblée à sa soixante-troisième session. Vu le grand nombre de victimes d'explosions dans les dépôts de munitions partout dans le monde, c'est là une question d'une importance critique qui doit continuer à faire l'objet de mesures appropriées. Je pense néanmoins qu'il faut aussi continuer à s'intéresser aux autres problèmes pressants liés aux munitions, tels que le commerce illicite et la disparition constante et catastrophique de stocks de munitions non excédentaires.

Registres de armes classiques tenu par l'ONU

37. Encourager tous les États à adopter une conduite prévisible et transparente constitue un élément essentiel de l'action visant à prévenir les conflits et à assurer la paix et la stabilité. L'un des instruments dont disposent les États Membres à cette fin est le Registre des armes classiques, qui contient les données qu'ils communiquent sur les transferts d'armes internationaux ainsi que des informations sur les dotations

militaires, les achats provenant de la production nationale et les politiques en la matière. Son principal objet est de constituer le fondement des mesures de confiance aux plans régional et international. La transparence dans le domaine des armements peut contribuer à prévenir les accumulations d'armes qui ont un effet déstabilisateur et être un instrument efficace de diplomatie préventive. Depuis sa création en 1991, 172 États au total communiquent des informations qui sont versées au Registre.

38. La portée du Registre n'a cessé de s'étendre. C'est ainsi qu'en 2003, l'Assemblée générale a décidé que les États Membres pouvaient y déclarer leurs transferts d'armes légères. Qui plus est, les systèmes antiaériens portables à dos d'homme – qui présentent un danger particulier lorsqu'ils se trouvent aux mains d'agents non étatiques – sont également inclus dans le Registre. Ce dernier est donc devenu un instrument présentant un intérêt direct pour les travaux du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale dans le domaine des armes légères et de petit calibre.

Conseil de sécurité

39. Les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité peuvent être de puissants instruments pour lutter contre le commerce et le courtage illicites des armes légères et de petit calibre et contre les effets déstabilisateurs qu'ont leur circulation. Les neuf embargos sur les armes actuellement imposés par l'ONU contiennent tous une interdiction de livrer des armes légères et de petit calibre aux États, entités et personnes visés par ces embargos. Des comités des sanctions du Conseil de sécurité ont été créés pour veiller à leur application. Périodiquement, le Conseil réaffirme, rappelle ou exige à nouveau que les États assurent le respect des embargos en vigueur, leur application continuant de se heurter à de graves difficultés.

40. La surveillance des embargos sur les armes exige un contrôle strict des frontières d'un pays et une inspection à l'intérieur même du pays. Toutefois, dans de nombreux États soumis à de tels embargos, les frontières sont poreuses et la surveillance est très légère, notamment sur les aéroports et dans les ports maritimes. En outre, pour être efficace, la surveillance des embargos suppose un échange actif d'informations entre les différents intervenants, notamment les autorités nationales, les missions de maintien de la paix et les organisations internationales et régionales.

41. La conception et le suivi des embargos sur les armes se sont améliorés au fil du temps, principalement grâce aux contrôles plus stricts assurés par les groupes de surveillance indépendants et les missions de maintien de la paix. À l'heure actuelle, six des neuf embargos sur les armes ont été dotés de mécanismes de contrôle par le Conseil de sécurité pour aider les comités des sanctions à suivre et évaluer l'application des sanctions et leur offrir des conseils techniques.

42. Le Conseil de sécurité a chargé deux missions de maintien de la paix – l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) – de participer à la surveillance des embargos sur les armes dans les zones relevant de leur responsabilité. Je suis heureux de constater que, comme suite aux recommandations du Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire, l'ONUCI a constitué une cellule s'occupant exclusivement de l'embargo sur les armes et engagé un expert des questions douanières. D'après le groupe, ces initiatives ont permis

d'améliorer sensiblement la méthodologie, la qualité et le nombre des inspections et d'établir des bases de données. Le Groupe s'est également félicité que la notion de surveillance efficace des embargos ait été intégrée dans les activités de l'ONUCI (S/2007/349 et S/2006/964). Il convient toutefois de noter que, dans son rapport daté de septembre 2007, le Groupe était d'avis que la surveillance et l'application de l'embargo sur les armes laissaient encore à désirer (S/2007/611).

43. Le Conseil de sécurité et ses groupes de surveillance des sanctions se sont attachés à améliorer le suivi des dérogations aux embargos sur les livraisons d'armes en vigueur en République démocratique du Congo et au Libéria. Dans sa résolution 1792 (2007), le Conseil a décidé que les États devaient informer le Comité créé par la résolution 1521 (2003) de leurs livraisons d'armes à ce pays conformément aux dérogations octroyées par le Comité. Pour sa part, le Groupe d'experts sur le Libéria a recommandé que les États fournisseurs soient également priés d'informer le Comité de la date d'envoi, du point d'entrée de chaque livraison et du matériel livré et que le Comité demande au Gouvernement libérien et à la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) d'inspecter systématiquement les envois aux points d'entrée et de lui soumettre des rapports d'inspection (S/2007/689). Le Groupe d'experts sur le République démocratique du Congo a, quant à lui, recommandé au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1533 (2004) d'informer promptement la MONUC et lui-même des notifications qu'il reçoit des États fournissant des armes à ce pays conformément aux dérogations à l'embargo sur les armes (S/2008/43), et au Gouvernement de ce pays de notifier à la MONUC de telles livraisons. En outre, le Groupe a demandé aux courtiers de communiquer aux autorités compétentes le nom des agents et compagnies aériennes ainsi que l'itinéraire suivi (S/2007/423).

44. Dans sa résolution 1807 (2008), tout en limitant la portée de l'embargo sur les livraisons d'armes aux entités non gouvernementales opérant sur le territoire de la République démocratique du Congo, le Conseil a renforcé cette obligation en précisant quelles étaient les informations à inclure dans les notifications, notamment l'utilisateur final et la date de livraison prévue. En outre, donnant partiellement suite à la recommandation susmentionnée du Groupe d'experts, le Conseil a demandé au Comité des sanctions d'informer le Gouvernement de la République démocratique du Congo et la MONUC de la notification qu'il reçoit des États fournisseurs. Je suis heureux de constater que le Conseil a estimé qu'il importe de renforcer la coordination et les échanges d'informations entre les parties intéressées lors de la surveillance de l'embargo sur les livraisons d'armes.

45. Conformément à la résolution 1596 (2005) du Conseil de sécurité, l'embargo sur les armes imposé à la République démocratique du Congo prévoit la prise de mesures complémentaires en vertu desquelles les gouvernements de la région sont tenus de veiller à ce que l'exploitation des transports aériens et les documents soient conformes aux normes établies, et de renforcer les contrôles douaniers aux frontières entre l'Ituri et/ou les Kivus et les États limitrophes. La mise en œuvre et le suivi de ces mesures peuvent aider à déceler les lacunes éventuelles des structures institutionnelles, qui rendent l'État visé vulnérable aux violations de l'embargo sur les armes. Faute de moyens suffisants, de nombreux États ont beaucoup de mal à assurer la surveillance et l'application efficaces des embargos sur les livraisons d'armes.

46. Le Conseil de sécurité et ses groupes de surveillance de l'application des sanctions ont demandé la prise d'initiatives concrètes en vue de marquer et d'enregistrer les armes et de faciliter ainsi le respect des embargos. Le Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo a recommandé que toutes les armes détenues ou importées par ce pays soient enregistrées et marquées au moyen d'un système spécialement conçu à cet effet et bénéficiant d'une assistance de la communauté internationale (S/2006/525). Le Conseil a décidé qu'il fallait dûment marquer les armes et munitions que le Gouvernement libérien avaient obtenues en vertu de dérogations à l'embargo sur les armes et tenir un registre de ces armes. Le Groupe d'experts sur le Libéria a quant à lui recommandé d'appliquer les normes de l'Instrument international de traçage (S/2007/689). Le Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire a recommandé que ce pays déclare les armes qu'il détient au Registre des armes classiques tenu par l'ONU et à l'ONUCI (S/2006/204). Le Groupe d'experts sur le Soudan a formulé des recommandations analogues tendant à dresser un inventaire de base des armes.

47. On admet de plus en plus que les certificats d'utilisateur final constituent un élément important des embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité. Le Groupe d'experts sur le Soudan chargé de surveiller l'application des sanctions frappant le Darfour a recommandé au Conseil que les États fournissant des armes et du matériel militaire au Soudan exigent que le Gouvernement soudanais lui présente un certificat d'utilisation finale indiquant le lieu principal où le matériel et les fournitures seront utilisés (S/2007/584). D'autres équipes de surveillance du Conseil ont recommandé l'authentification obligatoire, l'harmonisation et la normalisation des certificats d'utilisateur final.

48. Outre l'amélioration de leur conception et de leur surveillance, les embargos sur les armes décrétés par le Conseil ont aussi bénéficié des progrès récemment accomplis dans la théorie et la pratique du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion ainsi que de la réforme du secteur de la sécurité. De ce fait, les embargos sur les armes peuvent de plus en plus être employés dans le cadre d'une stratégie efficace de consolidation de la paix à la suite de conflits. L'application des embargos sur les armes et leur efficacité varient toutefois d'un pays à l'autre.

Commission de consolidation de la paix

49. Le Conseil n'est pas sans savoir que le règlement des problèmes de sécurité est loin de suffire à lui seul à instaurer une paix durable; il faut aussi venir à bout des difficultés à long terme. C'est là un aspect essentiel de la mission de la Commission de consolidation de la paix, laquelle consiste à éviter une reprise des hostilités, mais cela devrait s'appliquer aussi aux efforts plus vastes déployés par l'ONU pour empêcher les conflits d'éclater au départ, par exemple par l'intermédiaire du Conseil de sécurité. Le problème des armes légères intéresse directement les travaux de la Commission de consolidation de la paix d'autant que les armes en circulation dans les régions sortant d'un conflit risquent d'être plus nombreuses qu'avant la fin du conflit.

50. La Commission a créé un climat de confiance entre les États Membres et un nouvel esprit de partenariat au sein de la communauté internationale. Elle continuera à mettre au point de nouveaux instruments de consolidation de la paix, par exemple les accords politiques connus sous le nom de cadres stratégiques. Ces cadres stratégiques, de même que d'autres initiatives, pourraient utilement faire l'objet

d'une étroite coordination avec les instruments existants, comme le Programme d'action et le Registre des armes classiques tenu par l'ONU (y compris, leurs dispositions relatives à la communication d'informations par les pays), et avec les activités menées par d'autres organisations en vue de lutter contre la prolifération des armes légères illicites.

Autres organismes

51. Interpol a mis en place un système mondial de communication policière, le « I-24/7 », qui permet aux services de police, dans tous ses États membres, d'accéder instantanément à ses bases de données. Ce système permet aussi aux autorités nationales de consulter les bases de données des autres États membres par l'intermédiaire de fonctionnaires désignés, tout en conservant en permanence le contrôle de leurs propres données sur la criminalité. Ce faisant, les services de police peuvent obtenir des renseignements sur d'autres domaines (criminalité internationale organisée, terrorisme et blanchiment de l'argent) qui peuvent aussi être utiles dans la lutte contre le commerce et le courtage illicites des armes légères.

52. Les autorités nationales peuvent étendre l'accès du système I-24/7 à d'autres entités, comme les services de contrôle des frontières ou les officiers des douanes. À ce jour, un tiers environ des 186 pays membres d'Interpol ont décidé d'étendre le système à leurs bureaux extérieurs respectifs. Aux fins de la réglementation, l'accroissement du nombre de pays ayant étendu le système I-24/7 à leurs bureaux extérieurs représentait un important progrès.

53. Par ailleurs, Interpol est en train de constituer une base de données sur les armes et les explosifs (système IWeTS) pour aider les autorités de police nationales à suivre les mouvements et utilisations illicites des armes à feu.

54. La Notice spéciale Interpol-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a été créée en 2005 comme suite à la résolution 1617 (2005) du Conseil. Dans cette résolution, le Conseil a prié le Secrétaire général d'intensifier la coopération avec Interpol afin de donner au Comité créé par la résolution 1267 (1999) de meilleurs outils pour mieux s'acquitter de son mandat concernant le gel des avoirs, les interdictions de voyager et les embargos sur les livraisons d'armes frappant des personnes ou entités associées à Al-Qaida et aux Taliban.

55. En 2002, l'Organisation mondiale des douanes a recommandé aux États et aux services douaniers d'envisager « de traiter les livraisons licites d'armes à feu dans des bureaux ou sites spécialement désignés à cet effet afin de mieux contrôler [leurs] mouvements transfrontières » et « de promouvoir l'adoption d'un mémorandum d'accord entre les douanes et les entreprises licites telles que les fabricants, négociants, importateurs, exportateurs, courtiers et transporteurs commerciaux d'armes à feu afin de renforcer les contrôles et de bien cerner les responsabilités »²⁹.

56. Par ailleurs, l'Organisation mondiale des douanes a abordé la question du renforcement des capacités des services douaniers dans une optique globale en adoptant un programme visant à aider ses États membres à mettre en œuvre le Cadre

²⁹ Voir les recommandations du Conseil de coopération douanière de l'Organisation mondiale des douanes datées du 29 juin 2002, concernant le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, en éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial et en entreprenant d'importants travaux de modernisation. Ce programme contribuera pour beaucoup à rendre les autorités nationales compétentes mieux à même de prévenir, combattre et éliminer le commerce et le courtage illicites des armes légères.

57. En outre, l'Organisation internationale de l'aviation civile et l'Organisation maritime internationale, de même que les associations professionnelles non gouvernementales telles que l'Association du transport aérien internationale, ont établi et périodiquement mis à jour des normes régissant la conduite de leurs membres et le transport des marchandises dangereuses, y compris les expéditions de munitions et d'explosifs. L'application de ces normes peut jouer un rôle important dans la prévention et la répression du commerce et du courtage illicites d'armes légères (A/62/163).

58. Enfin, je juge encourageant le processus qu'un nombre croissant d'États Membres viennent d'amorcer en s'associant à la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement (voir www.genevadeclaration.org) en 2006, notamment en raison de l'importance qu'elle attache à la corrélation existant entre les armes légères, la violence armée et le développement. Dans cette déclaration, les États participants se sont engagés à appuyer les programmes de lutte contre la violence armée dans la perspective du développement et des droits de l'homme. Cette initiative, ouverte à tous les États Membres, vise à promouvoir une réduction tangible de la violence armée à l'échelon mondial et à réaliser des progrès sensibles dans le domaine de la sécurité humaine d'ici à 2015. Ce faisant, elle a introduit le principe selon lequel il faut s'employer à obtenir des résultats quantifiables concernant les problèmes indissociables que sont les armes légères et le développement.

IV. Observations et recommandations

59. La concertation sur la question des armes légères gagnerait à être encore améliorée au sein de l'Organisation des Nations Unies. J'ai déclaré que la réactivation du mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères (CASA) était l'une des priorités dans le domaine du désarmement pour 2008. Une base de données électronique permettant de coordonner les programmes relatifs aux armes légères, qui offre un moyen d'échanger des informations sur les mesures prises à cet égard entre les organismes des Nations Unies et les États Membres et d'autres parties intéressées devrait entrer en service lors de la prochaine réunion biennale des États consacrée au Programme d'action. En outre, les artisans du CASA ont décidé de procéder à l'élaboration de normes internationales aux fins de la limitation des armes légères, qui ne sont pas sans ressembler à celles ayant trait au déminage, au désarmement, à la démobilisation et à la réinsertion. L'ONU s'efforcera aussi tout particulièrement de préconiser une amélioration des rapports nationaux sur les plans qualitatif et quantitatif.

60. Il importe particulièrement d'assurer des échanges concrets entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale sur la manière de mettre un terme aux transferts illicites d'armes et de munitions vers les zones de crise et de conflit. Le fait que le Conseil de sécurité a demandé la présentation d'un rapport biennal sur la question des armes légères, qui devrait coïncider avec les réunions tenues tous les deux ans dans le cadre du Programme d'action, me semble une initiative intéressante, et

j'encouragerai la création de nouvelles synergies entre ces deux instances. Une question devant retenir l'attention concerne l'établissement d'une structure propre à inciter davantage les États à assurer un échange adéquat de données opérationnelles entre leurs services de police ou d'enquête respectifs sur le commerce illicite des armes légères.

61. Le Registre élargi des armes classiques, qui offrait la possibilité de déclarer les systèmes antiaériens portables à dos d'homme et les armes légères, pourrait être d'une très grande utilité pour le Conseil de sécurité et la Commission de consolidation de la paix ainsi que pour les activités menées dans le cadre du Programme d'action.

Recommandation 1

Les États devraient redoubler d'efforts pour recueillir, tenir à jour et échanger des données sur les armes légères. Ceux qui sont en mesure de le faire devraient contribuer davantage aux recherches sur la répartition et l'impact des armes légères, notamment aux activités d'évaluation des principaux variables que sont l'âge et le sexe, afin de disposer de tous les éléments nécessaires pour déterminer le contenu et l'orientation des politiques et stratégies requises pour venir à bout de ce problème

62. Le peu de progrès enregistrés dans la lutte contre le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects tient en partie à une pénurie systémique de données et à un manque de coordination et de moyens. Sans une plus grande transparence de la part des gouvernements, en particulier dans le domaine du commerce des armes légères et des munitions, il est difficile de déterminer où se situent les lacunes dans l'application des instruments internationaux aux échelons national, régional et mondial. Qui plus est, bien que les organisations non gouvernementales et les spécialistes se penchent de plus en plus sur cette question dans leurs travaux – souvent d'excellente qualité – je recommande de poursuivre les recherches sur les armes légères et notamment de mettre plus systématiquement l'accent sur l'utilité des données ventilées par sexe et par âge ainsi que sur la nature et les répercussions de la violence causée par ces armes.

Recommandation 2

Il convient d'élaborer dans le domaine des armes légères des indicateurs quantitatifs clefs sur lesquels se fonder pour établir des objectifs quantifiables

63. La mise en place d'un système de quantification est l'une des initiatives les plus importantes à prendre à cet égard. L'idée d'établir des inventaires de base grâce à la réalisation d'enquêtes sur les armes légères dès le début de l'élaboration des projets commence à s'implanter solidement et s'est révélée efficace lors de l'élaboration et de l'évaluation des projets. Sans ces évaluations de base et ces objectifs convenus, il est difficile de cerner la portée et l'ampleur du problème, de formuler des projets efficaces et de suivre les progrès. À cet égard, je juge encourageant l'objectif énoncé à cette fin dans la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement, qui est ouverte à tous les États. À mon avis, l'établissement d'objectifs quantifiables sur la violence armée d'ici à 2015 offrira l'occasion d'intégrer les questions liées à la sécurité dans les activités de suivi des objectifs du Millénaire pour le développement qui pourraient être entreprises.

Recommandation 3

Les efforts déployés par les États et les organisation régionales et internationales pour freiner la prolifération galopante des armes légères devraient reposer sur la reconnaissance commune du fait que la sécurité, le développement et les droits de l'homme sont des problèmes indissociables. Les interventions concertées des États nécessitent, le cas échéant, l'intégration des plans d'action nationaux concernant les armes légères dans les initiatives de consolidation de la paix et l'adoption de stratégies plus vastes de réduction de la pauvreté et de politiques axées sur la sécurité humaine

64. Seules des mesures de limitation des armements permettront de venir à bout du problème des armes légères, qui s'inscrit dans un cadre plus large où se recoupent des questions telles que les conflits, la sécurité, la violence armée, la criminalité, le commerce, les droits de l'homme, la santé et le développement. Dans les zones de crise ou au lendemain d'un conflit, les solutions à apporter pour prévenir la circulation excessive d'armes légères doivent être axées – outre les mesures de réduction et de limitation – sur la recherche d'autres moyens de subsistance viables tenant compte des facteurs liés au sexe et à l'âge. Il faut que les activités de consolidation de la paix prennent systématiquement en considération les armes légères, ce qui doit être également le cas, s'il y a lieu, des plans globaux de développement national.

Recommandation 4

Le Conseil de sécurité jugera peut-être bon d'encourager le renforcement des activités concrètes de coopération entre ses groupes de surveillance des sanctions, les missions de maintien de la paix, les États Membres et leurs services d'enquête ainsi que les organisations régionales et internationales compétentes

65. Les groupes de surveillance des sanctions créés par le Conseil de sécurité se heurtent fréquemment à des difficultés d'ordre pratique, telles que le manque de moyens électroniques pour traiter et analyser leurs conclusions et rapprocher celles-ci des données recueillies par d'autres groupes de surveillance. En outre, la coopération est souvent insuffisante entre les États Membres et ces groupes, qui ne communiquent pas systématiquement les documents de base qu'ils ont compilés aux services d'enquête des États Membres souhaitant engager des poursuites à l'échelon national. Il serait également utile que les rapports et la documentation en question soient mis à la disposition d'organisations internationales, comme Interpol, afin de leur permettre de définir les tendances, de déceler les actes criminels et de découvrir la manière d'opérer des trafiquants d'armes, autant d'informations qui pourraient être utiles aux services d'enquête des États Membres.

66. Une coordination des efforts entre les comités des sanctions et Interpol semble nécessaire. La Notice spéciale établie par Interpol et le Comité créé par la résolution 1267 (1999) en application de la résolution 1617 (2005) du Conseil de sécurité constitue une base solide pour examiner de nouvelles possibilités de coopération concrète entre ces deux entités pour d'autres embargos sur les armes. Sur la base de cette expérience positive, le Conseil a adopté en août 2006 la résolution 1699 (2006), qui permet à d'autres comités des sanctions de solliciter l'assistance d'Interpol et de tirer parti des instruments dont cette organisation dispose dans le cadre d'accords individuels.

Recommandation 5

Les missions de maintien de la paix chargées de surveiller les embargos sur les livraisons d'armes devraient s'efforcer de plus en plus d'en confier la responsabilité à un groupe doté des moyens requis pour s'acquitter de cette tâche sous tous ses aspects

67. L'intégration récente des fonctions de surveillance de ces embargos dans le mandat des missions de maintien de la paix des Nations Unies soulève la question de savoir à qui déléguer ces fonctions au sein même des missions. Au lieu de les confier à l'ensemble de leurs membres, la désignation de fonctionnaires expressément affectés à cette tâche, comme l'avait fait l'ONUCI, semble renforcer l'efficacité des opérations de surveillance. Ces opérations pourraient être aussi plus efficaces si l'on s'efforçait de doter ce personnel de moyens et d'une autorité accrues pour mener des inspections dans les aéroports, les ports maritimes et les axes routiers présentant un caractère névralgique et d'en communiquer les résultats aux groupes de surveillance afin qu'ils puissent faire dûment rapport en temps voulu aux comités des sanctions du Conseil de sécurité.

Recommandation 6

Le Conseil de sécurité jugera peut-être utile de renforcer encore les synergies entre les embargos sur les armes décrétés par l'ONU et les activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion qui pourraient être entreprises

68. Pour que ces embargos soient efficaces, il faut tout d'abord empêcher que ne circulent un trop grand nombre d'armes légères à l'intérieur des États soumis à un embargo. Ce n'est qu'une raison, parmi tant d'autres, pour laquelle les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion ainsi que d'autres initiatives de microdésarmement revêtent une importance vitale dans les États sortant d'un conflit. Le Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire a fait observer que la mise en œuvre de tels programmes permettrait de limiter les obstacles pouvant entraver le processus de paix en cours et de créer un climat de sécurité plus propice (S/2007/611). Le Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo a signalé que la circulation de matériel militaire à l'intérieur du pays demeurerait problématique, et recommandé que le Conseil de sécurité demande au Gouvernement et à ses partenaires internationaux de relancer un processus efficace de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des membres des groupes armés illégaux (S/2008/43). Il pourrait être particulièrement utile de faire appel aux stations de radio de l'ONU dans les opérations sur le terrain pour diffuser des informations sur les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

Recommandation 7

Lorsqu'un embargo sur les armes décrété par l'ONU coïncide avec des activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, le Conseil de sécurité voudra peut-être envisager de demander l'établissement d'un inventaire de base des armes ainsi que de systèmes de marquage et d'enregistrement de ces armes

69. Une connaissance plus précise des armes et du matériel connexe se trouvant à l'intérieur d'un État ou d'un territoire soumis à un embargo, grâce à l'établissement d'un inventaire de base des armes ainsi que d'un système de marquage de ces armes,

peut servir à améliorer l'efficacité de diverses opérations liées aux embargos, notamment la surveillance, la réforme du secteur de la sécurité, le désarmement, la démobilisation et la réinsertion. Le Conseil jugera peut-être bon d'examiner attentivement le modèle de régime des sanctions au Libéria pour déterminer si l'on peut appliquer à d'autres pays certaines de ses dispositions, notamment celles prévoyant le marquage et l'enregistrement des armes obtenues en vertu de dérogations accordées par le Comité, et confiant à la mission de maintien de la paix concernée l'inspection périodique de ces armes. Les groupes d'experts chargés de la surveillance ont formulé plusieurs recommandations à cet égard.

Recommandation 8

Il faudrait, le cas échéant, encourager les États Membres et les missions de maintien de la paix à faire usage du nouvel Instrument de traçage et du système mondial de communication entre les services de polices créé par Interpol

70. C'est ce que l'Organisation des Nations Unies encourage les États à faire dans le cadre d'ateliers régionaux consacrés aux activités pratiques de coopération dans le domaine du traçage des armes légères. Il importe que le Conseil ait conscience qu'il n'est pas exclu que les missions de maintien de la paix présentent de telles demandes de traçage. Cette possibilité pourrait être incorporée dans leur mandat et les États Membres devraient être encouragés à coopérer dans ce domaine.

71. Dans leurs activités de traçage, les États Membres devraient être invités à avoir recours, selon que de besoin, au système mondial de communication entre les services de police, l'« I-24/7 », et au système de traçage électronique des armes d'Interpol. Il serait loisible aux missions de maintien de la paix d'en faire autant.

Recommandation 9

La destruction des stocks de munitions excédentaires devrait être une priorité pour les missions de maintien de la paix et les gouvernements. La gestion des stocks d'armes et de munitions nécessite des dispositifs de réglementation qui devront souvent être mis en place d'urgence lors de la conception des activités de consolidation de la paix

72. Le fait que les dépôts de munitions d'armes légères sont mal gardés et mal gérés dans certains pays met en danger la population. Il est absolument indispensable, en particulier dans les pays sortant d'un conflit, de détruire d'urgence les stocks de munitions excédentaires. La protection des dépôts de munitions ne devrait donc pas seulement constituer une tâche prioritaire pour les missions de maintien de la paix, mais devrait aussi être intégrée dans les activités initiales de consolidation de la paix. Dans bien des cas, il faudra prendre des mesures en vue d'établir des procédures administratives et techniques, qui soient globales et efficaces, pour incorporer la sécurité des stocks dans un système de réglementation plus vaste. La gestion des stocks d'armes légères dans des conditions de sécurité peut être considérée comme un test décisif permettant de déterminer si un gouvernement est capable de jouer de manière responsable le rôle de garant de la paix, de la sécurité et du développement des citoyens.

Recommandation 10

Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être envisager, le cas échéant, de recourir plus systématiquement à la pratique consistant à lier les dérogations aux embargos sur les armes à la réforme du secteur de la sécurité

73. À l'heure actuelle, le régime des sanctions au Libéria fait de la réforme dans ce secteur une condition pour la levée de l'embargo sur les armes. En République démocratique du Congo, la réforme du secteur de la sécurité est aussi mentionnée dans le cadre des dérogations à l'embargo sur les armes, mais il n'est pas établi de lien direct entre la réalisation d'une telle réforme et la levée de l'embargo. Dans certains cas, l'établissement d'un lien plus étroit entre ces deux éléments pourrait être un moyen efficace d'assurer le succès d'une réforme du secteur de la sécurité et peut-être aussi d'empêcher la reprise d'un conflit lorsque la situation est encore précaire.

Recommandation 11

Le Conseil de sécurité jugera peut-être bon d'envisager d'encourager les États à redoubler d'efforts pour vérifier les certificats d'utilisateur final. Les États devraient aussi élaborer un cadre international pour l'authentification, l'harmonisation et la normalisation desdits certificats

74. La vérification systématique de l'utilisation finale est en principe un moyen efficace d'empêcher le détournement d'armes légères. Dans la pratique, ce phénomène continue d'attiser des conflits dans le monde entier, et il semble que la vérification préalable et le contrôle de l'utilisation finale demeurent inégales selon les pays. La nette amélioration récemment observée dans la vérification de l'utilisation finale et le contrôle des systèmes antiaériens portables à dos d'homme confirme que, s'il existe une volonté politique, il est possible de mettre en place des systèmes de vérification efficaces. L'absence de cadre de coopération internationale aux fins de la vérification de l'utilisation finale des armes légères semble faire obstacle à une action internationale concertée en la matière.

Recommandation 12

La Commission de consolidation de la paix, le Bureau des affaires de désarmement et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés devraient renforcer leur coopération dans l'action menée pour faire face à la problématique enfants-armes légères

Recommandation 13

Les parties en mesure de le faire devraient apporter aux États qui en font la demande une assistance de caractère global

75. On suppose dans des instruments, comme le Programme d'action, que les États ont les moyens de prendre des mesures globales en vue de combattre le commerce illicite des armes légères, mais bien souvent tel n'est pas le cas, surtout si le gouvernement manque de légitimité ou si les structures sont affaiblies par un conflit, la corruption et la fragilité de l'état de droit. Sans de vastes engagements de la part des États en mesure d'apporter une assistance financière et technique, il se révélera impossible de donner suite à nombre des recommandations énoncées ci-dessus.