



Conseil de sécurité

Distr. générale
5 avril 2011
Français
Original : anglais

Armes légères

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans son rapport de 2008 sur les armes légères (S/2008/258), le Secrétaire général avait donné un aperçu général des effets néfastes des armes légères illicites sur la sécurité, les droits de l'homme et le développement social et économique, en particulier dans les zones de conflit. Il indiquait que les mesures de contrôle des armements ne pouvaient à elles seules régler le problème des armes légères et qu'elles devaient s'inscrire dans une panoplie plus large de politiques où se recoupaient sécurité, criminalité, droits de l'homme, santé et développement.

Le présent rapport prolonge le précédent et informe le Conseil de sécurité d'un certain nombre de questions thématiques qui appellent de sa part une attention particulière, à savoir le commerce et le courtage, le marquage, l'enregistrement et le traçage des armes, la gestion des stocks, la violence armée ainsi que l'utilisation légale et détournée des armes légères. Il y est plus particulièrement fait mention du commerce des munitions, des problèmes liés à l'entreposage de ces marchandises et de la nécessité de remonter jusqu'à l'origine des munitions trouvées dans les zones de conflit.

Lors de l'examen des problèmes liés à la circulation non réglementée des armes légères, il reste essentiel de chercher avant tout à adopter une approche intégrée. La nature changeante de la violence armée, y compris là où l'ONU intervient dans le cadre de missions de la paix, de reconstruction après un conflit et d'aide au développement, a brouillé la frontière entre conflit armé et criminalité, entre violence à motivation politique et violence à motivation économique. Les activités de maintien ou de consolidation de la paix et d'aide au développement doivent inscrire le contrôle des armes légères et la lutte contre la violence armée parmi leurs priorités. Dans de telles situations, les mesures classiques de contrôle des armements doivent impérativement être intégrées à des interventions qui ciblent la demande d'armes et renforcent la capacité des organes de sécurité et des instances chargées de la gouvernance à accroître la sécurité des communautés, gérer les conflits et atténuer la violence.



I. Introduction

1. Par une déclaration de son président en date du 29 juin 2007 (S/PRST/2007/24), le Conseil de sécurité a souligné la nécessité de s'occuper du problème des armes légères et a demandé que je lui soumette deux fois par an, à compter de 2008, un rapport sur cette question qui comporterait mes analyses, observations et recommandations touchant la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce des armes légères sous tous ses aspects. Le premier rapport (S/2008/258) a été soumis au Conseil de sécurité le 17 avril 2008. Le présent rapport est le deuxième que je présente en réponse à la demande du Conseil.

II. La question des armes légères

2. Depuis la remise de mon rapport précédent, il s'est produit dans le domaine des armes légères un certain nombre de faits nouveaux qui appellent une attention particulière de la part du Conseil. Le présent rapport traite de thèmes tels que le commerce et le courtage, le marquage, l'enregistrement et le traçage des armes, la gestion des stocks, la violence armée ainsi que l'utilisation légale ou détournée des armes légères.

3. Ainsi que demandé par le Conseil, le présent rapport formule en guise de conclusions des observations sur la mise en œuvre du Programme d'action.

Commerce et courtage

4. La valeur mondiale du commerce autorisé des armes légères et de petit calibre et des munitions correspondantes est estimée à plus de 7 milliards de dollars par an. La valeur du commerce occulte dont elles font l'objet ne peut être évaluée avec précision, mais elle pourrait se chiffrer elle aussi en milliards de dollars¹. Le revenu total tiré de ces transactions n'est toutefois qu'un aspect du tableau. Les pays vendent souvent des armes vieillissantes ou en surplus pour une fraction de leur valeur réelle ou les donnent simplement.

5. Le commerce des armes a évolué au cours des dernières décennies, passant d'une ère de contacts généralement directs entre représentants ou agents gouvernementaux à celle de l'utilisation généralisée d'intermédiaires privés qui opèrent dans un milieu particulièrement mondialisé, souvent à partir de sites multiples. Aujourd'hui, les marchands, agents, courtiers, chargeurs et bailleurs de fonds peuvent combiner leurs activités, d'où la difficulté à distinguer clairement entre commerce, courtage et activités connexes dans le secteur des armes légères (voir A/62/163). Il semble que de nombreux pays n'ont pas prévu de législation ou de réglementation spécifique concernant le courtage d'armes légères dans leur système de contrôle des exportations d'armes et on ignore souvent si l'activité de courtage est couverte par d'autres lois².

6. Le commerce des armes légères n'est pas bien réglementé et reste sans doute le moins transparent de tous les systèmes d'armes. Dans de nombreux pays, faute de

¹ Voir l'*Annuaire sur les armes légères 2011* (à paraître).

² *Developing a Mechanism to Prevent Illicit Brokering in Small Arms and Light Weapons: Scope and Implications* (publication des Nations Unies, numéro de vente : G.V.E.06.0.17).

réglementation et de contrôles, il n'est que trop facile de détourner des armes légères au profit de destinataires qui les utiliseront pour commettre des violations du droit international humanitaire ou des droits de l'homme, ou de les écouler sur le marché illicite par des vols, des déperditions, des actes de corruption ou des coulages. Le commerce illicite des armes légères et de leurs munitions sème la désolation partout : des mafias terrorisent des quartiers entiers, des rebelles attaquent des civils ou des soldats de la paix, des caïds de la drogue tuent indistinctement des policiers ou quiconque les gêne dans leurs activités criminelles, et des bandits interceptent des convois d'aide humanitaire. La dissémination incontrôlée des armes légères est un problème persistant sur tous les continents.

7. L'Organisation des Nations Unies se heurte au laxisme des contrôles sur le commerce des armes légères qui prévaut dans de nombreuses parties du monde. Qu'il s'agisse de la promotion du développement durable, de la protection des droits de l'homme, de l'action en faveur de la paix, de la livraison de l'aide alimentaire, de l'amélioration de la santé publique, de l'avancement de l'égalité des sexes, de la construction de villes plus sûres, de la protection des personnes déplacées par la force ou de la lutte contre la criminalité et le terrorisme, l'Organisation est fréquemment confrontée à la violence armée, à des conflits et à des troubles civils synonymes de violations du droit international, de déni des droits des enfants, de victimes civiles, de crises humanitaires et d'occasions manquées sur le plan social et économique.

Commerce des munitions

8. De nombreux États achètent leurs munitions d'armes légères et de petit calibre sur leur marché intérieur. On fabrique des cartouches dans toutes les régions du monde, y compris dans au moins 11 pays africains. Le commerce international des munitions n'en reste pas moins considérable, et la valeur annuelle moyenne des transferts internationaux autorisés de munitions d'armes légères et de petit calibre se chiffre à 4,3 milliards de dollars selon les estimations les plus prudentes³.

9. Dans les zones de conflit, les structures d'approvisionnement en munitions sont souvent distinctes de celles qui assurent la fourniture d'armements. Les armes légères, qui sont souvent recyclées d'un conflit à l'autre, ont normalement une durée de vie de plusieurs décennies; leur valeur est toutefois tributaire de la fourniture ininterrompue de munitions.

10. L'ampleur des destructions causées par les flux incontrôlés de munitions est devenue de plus en plus évidente. Les groupes d'experts chargés de contrôler le respect des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité ont constaté une corrélation entre la popularité de certains types d'armes auprès des groupes armés et la disponibilité des munitions correspondantes (voir S/2010/91). À l'inverse, des rapports ont montré que le manque de munitions avait dans certains cas amené les combattants à régler leurs différends par des voies pacifiques³. Empêcher les réapprovisionnements dans les situations à haut risque pour les populations civiles devrait être une priorité.

11. Le Conseil de sécurité a constamment adopté une approche sans exclusive en matière d'armes et de munitions, et n'a pas exclu la question des munitions dans les

³ Voir *Small Arms Survey 2010 : gangs, groups and guns* (Cambridge, Cambridge University Press, 2010).

discussions concernant les embargos sur les armes, le désarmement, la démobilisation et la réintégration, les enfants soldats, le contre-terrorisme et la protection des civils dans les situations de conflit armé⁴. Les armes et les munitions sont également traitées ensemble dans d'autres contextes, notamment les drogues et la criminalité, la consolidation de la paix, les femmes, la paix et la sécurité, le développement, les droits de l'homme, l'action antiminines, le transport aérien, la sécurité maritime et les contrôles aux frontières. Il faut noter que la plupart des pays ne font pas de distinction entre la législation sur les exportations d'armes et celle qui s'applique aux exportations de munitions. En résumé, compte tenu de ses caractéristiques particulières, le commerce des munitions doit être l'une des composantes essentielles de tout débat sur la régulation du commerce mondial des armes.

Marquage et traçage

12. La plupart des armes portent des marques d'identification distinctives qui permettent de retracer toute leur histoire, depuis leur fabrication jusqu'à leur dernier propriétaire légal. Dans le cadre du Protocole sur les armes à feu et l'Instrument international de traçage⁵, les pays ont pris divers engagements concernant le marquage et le traçage des armes légères. L'application d'une marque distinctive sur les armes permet de détecter les cas de violation d'un embargo sur les armes et de détournement. La façon dont les armes arrivent dans les zones de conflit ou d'après conflit devrait faire l'objet d'une surveillance étroite de la part de quiconque souhaite concevoir des mesures efficaces pour lutter contre les flux illicites et la circulation incontrôlée des armes.

13. Des groupes d'experts chargés de contrôler l'application des embargos sur les armes vérifient les numéros de série des armes récupérées en s'adressant aux autorités du pays de production, lesquelles décident par la suite de ne plus donner de contrats aux courtiers en armements responsables de détournements de cargaison (voir, par exemple, S/2003/937). Cela montre que le traçage des armes peut contribuer efficacement à la lutte contre le commerce illicite des armes légères. Pourtant, l'origine de certaines armes est souvent impossible à déterminer parce que les responsables ne savent pas reconnaître les marques, n'arrivent pas à identifier correctement un type ou un modèle d'arme, ou ne disposent pas de registres adéquats. Parfois, les numéros de série des armes présentées par un groupe armé pour inspection ont été effacés par meulage, signe que le groupe en question ou le fournisseur ne souhaite pas que l'origine des armes en question soit retrouvée (voir S/2009/521). Le traçage des armes n'est pas courant dans les situations de conflit, et est généralement limité aux activités des groupes de contrôle de l'embargo et de

⁴ Voir les rapports sur la République démocratique du Congo (S/2010/596), la République populaire démocratique de Corée (S/2010/571), la Somalie (S/2010/91) et la Côte d'Ivoire (S/2010/179). Voir également les rapports sur la Guinée-Bissau (S/2010/550), le Liban (S/2010/538), la protection des civils en période de conflit armé (S/2010/579) et les enfants et le conflit armé au Tchad (S/2011/64).

⁵ 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; Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapide et fiable des armes légères et de petit calibre.

certaines organismes de recherche⁶. Il peut pourtant être extrêmement utile pour détecter les fuites dans l'appareil de sécurité d'un État, et révéler ainsi les failles à colmater pour mieux sécuriser les armes et les munitions.

14. Des armes appartenant à des missions de maintien de la paix ont également été détournées. Un traçage efficace étayé par des systèmes d'enregistrement rigoureux peut aider à identifier les armes détournées au détriment des forces de maintien de la paix et faire apparaître d'éventuelles carences dans la gestion des armements.

15. Les programmes de collecte d'armes après un conflit devraient comporter des modalités d'enregistrement des armes suffisamment détaillées pour permettre un traçage efficace en cas de soupçon de détournement. L'enregistrement des armes récupérées vise à garantir une comptabilisation rigoureuse et responsable ainsi que l'élimination de chaque arme dans les règles, de préférence par destruction. Si elles sont correctement enregistrées, les données peuvent être utilisées pour détecter des transferts illicites à des parties durant un conflit; établir un inventaire de base des types d'armes présents dans la zone et faciliter ainsi l'identification de tout lot d'armes contrôlé par la suite; vérifier la destruction des armes récupérées lors des opérations de réduction des armements; repérer d'éventuelles pertes d'armes et de munitions appartenant à des forces de maintien de la paix; faciliter la récupération des armes perdues ou volées.

16. Entre 1998 et 2008, l'ONU et des entités associées ont récupéré plus de 300 000 armes et ont conservé des traces écrites sur la plupart d'entre elles⁶. Ces traces pourraient être utiles pour mieux comprendre le fonctionnement du commerce illicite des armes et faciliter le suivi des progrès accomplis par les pays se relevant d'un conflit et de l'efficacité des initiatives de réduction des armements.

17. Conformément aux normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration adoptées par l'ONU, l'enregistrement des armes fait maintenant officiellement partie intégrante des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration, dont la composante désarmement est confiée aux Nations Unies⁷. Ces normes exigent que les données de base nécessaires pour identifier chaque arme et déterminer son origine soient consignées. Pourtant, nombre de systèmes d'enregistrement des armes ne contiennent pas les éléments indispensables, à savoir marque, modèle, calibre, numéro de série et pays de fabrication.

18. Les systèmes d'enregistrement doivent être conçus de manière à assurer que le personnel sait quelles informations il doit consigner. À cette fin, une formation succincte sur la marche à suivre pour enregistrer les données relatives aux armes collectées est suffisante. L'ONU élabore actuellement des normes internationales sur le contrôle des armes légères qui contiennent des indications pratiques concernant les collectes d'armes et sur le marquage, la tenue des registres et le traçage⁸. Elles seront pleinement compatibles avec les normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration.

19. Enfin, les données issues des collectes d'armes apportent de précieux éléments de preuve; pour être utiles, elles doivent cependant être analysées par des spécialistes qui sauront confirmer leur exactitude et repérer les grandes constantes de la répartition des armements. Reconfiguration du système, formation de base et

⁶ Voir l'*Annuaire sur les armes légères 2009 : les ombres de la guerre* (Bruxelles, GRIP, 2010).

⁷ Voir www.unddr.org/iddrs.

⁸ Voir www.un-casa-isacs.org.

analyses spécialisées pourront donc former les trois piliers des opérations améliorées d'enregistrement et de traçage auxquelles participe l'ONU.

20. La confiance accordée par les populations locales aux opérations de collecte des armes conditionne en grande partie le succès de l'entreprise. Les efforts qui sont faits pour identifier les armes remises et en retracer l'origine devraient toujours renforcer cette confiance.

Traçage des munitions

21. Comme les munitions ne portent généralement pas de marques distinctives, il est plus difficile de retrouver l'origine des cartouches que celle des armes légères. Les munitions d'armes légères portent généralement une estampille indiquant un code d'usine et d'année de fabrication. Le numéro de la série ou du lot, qui peut contenir des milliers de cartouches, figure habituellement sur l'emballage. Même si le numéro de série est connu parce que l'emballage a été retrouvé, le point de détournement risque d'être difficile à déceler. Des munitions provenant d'un même lot et portant des marques identiques peuvent être allées à plusieurs clients, ce qui complique l'identification d'un point de détournement précis.

22. La surveillance des flux de munitions de type militaire généralement utilisées dans les conflits armés offre davantage de possibilités d'identifier les sources, les caractéristiques du trafic et les points de détournement que dans le cas des munitions d'armes de poing et de pistolets. La raison en est que les chaînes de production et d'approvisionnement des marchés militaires sont nettement distinctes de celles des marchés civils. Si des quantités importantes de munitions sont découvertes, un processus d'élimination peut conduire à des sources probables de détournement⁹.

23. Les munitions portant la marque de leur année de fabrication sont particulièrement utiles pour contrôler le respect des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité. Les groupes d'experts chargés de ce contrôle s'appuient en effet sur les munitions récupérées pour déterminer si elles ont ou non été transférées à des acteurs ou destinations visés par un embargo une fois que le régime était déjà en place.

24. Les personnels des missions de maintien de la paix chargées d'un mandat de surveillance d'embargo doivent recevoir une formation plus poussée portant sur les modalités d'enregistrement des données sur les munitions récupérées. Cette formation pourrait être dispensée à cette fin aux agents les plus à même de trouver des munitions, notamment les membres des cellules embargo, les observateurs militaires et les personnels de police. Comme dans le cas du marquage des armes, les données consignées pourraient alors être mises à la disposition des groupes de surveillance des embargos sur les armes. À cet égard, je félicite le Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire d'avoir aidé la cellule embargo de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) à améliorer les capacités techniques de ses observateurs militaires et de son personnel de police chargés d'inspecter les installations militaires (voir S/2009/521).

⁹ *Conventional Ammunition in Surplus: A Reference Guide*, publié sous la direction de James Bevan (*Annuaire sur les armes légères*, Suisse, 2008).

25. Par ailleurs, les groupes d'experts chargés de contrôler le respect des embargos auraient la tâche plus facile si les États Membres leur communiquaient des renseignements sur la façon dont les fabricants relevant de leur juridiction marquent les munitions d'armes légères et de petit calibre, ainsi que sur les marques figurant sur les munitions récupérées après un usage illicite.

26. La collecte systématique, l'enregistrement adéquat et la publication de renseignements sur les marques figurant sur les munitions illicites d'armes légères et de petit calibre renforceraient la transparence et l'obligation de responsabilité dans le commerce des armes et des munitions et contribueraient grandement à limiter l'ampleur des opérations commerciales dont elles font l'objet.

Stocks

27. Comme je l'ai indiqué dans mon précédent rapport, la gestion et la surveillance des stocks se sont révélées l'un des principaux défis liés aux armes légères. Les stocks gouvernementaux constituent encore d'importantes sources d'armes légères illégales en circulation. Le problème tient largement à la gestion des armes en surplus. Sur les 200 millions d'armes à feu militaires modernes entreposées dans les arsenaux des forces armées des États, 76 millions au moins peuvent être considérées comme excédentaires et doivent donc être détruites en priorité¹⁰.

28. Dans les situations d'après conflit, la destruction immédiate des armes et munitions excédentaires supprime une source potentielle de nouvelle instabilité et favorise la confiance à un moment critique. Par ailleurs, la sécurisation et l'entretien des stocks nécessitent des financements et des capacités d'organisation qui sont souvent rares dans ce genre de contexte et détournent les ressources requises de toute urgence pour les activités de relèvement et de développement. La destruction publique des armes excédentaires peut être une mesure de confiance et de sécurisation efficace.

Stocks de munitions

29. La gestion et le contrôle des stocks de munitions classiques restent un double problème épineux. Au cours de la dernière décennie, des cas nombreux d'explosions accidentelles dues à des stocks de munitions mal entreposés ou gérés ont été enregistrés dans plus de 50 pays, faisant de nombreuses victimes, causant de graves dommages aux infrastructures et à l'environnement et mettant en péril les moyens de subsistance de communautés entières.

30. Le fait que les stocks nationaux de munitions ne soient pas sécurisés ou bien surveillés semble également à l'origine d'une grande part des détournements vers les marchés illicites. Une source de munitions facilement disponible peut être pour beaucoup dans la prolongation et l'aggravation des conflits armés ainsi que du terrorisme, de la criminalité et d'autres formes de violence armée. Il faut noter que les munitions classiques détournées, en particulier les munitions de gros calibre, servent de plus en plus à assembler des engins explosifs improvisés, dont des dispositifs de piégeage, des mines improvisées, des bombes d'accotement et des projectiles perforants.

¹⁰ Voir *Annuaire sur les armes légères 2008. Small Arms Survey 2008: risk and resilience*, (Cambridge, Cambridge University Press, 2008).

31. Si un soldat perd des munitions, cette perte passe souvent inaperçue ou peut être expliquée sans difficulté aux supérieurs, ce qui n'est pas le cas pour la perte d'une arme à feu. Les pertes de munitions peuvent produire des flux de détournement considérables. Les formes de détournement soigneusement orchestrées aux échelons supérieurs de la chaîne de commandement, qui risquent d'entraîner d'importants transferts illicites de munitions, sont encore plus préoccupantes. La corruption, la négligence, l'absence de vérification de l'utilisateur final et des contrôles défailants aux frontières sont autant d'éléments qui contribuent aux détournements répétés de stocks et aux flux illicites de munitions dans de nombreuses parties du monde.

32. Les groupes d'experts chargés de contrôler le respect des embargos ont expliqué il y a des années que l'absence d'un système élémentaire de responsabilités était un facteur favorisant les détournements de munitions (voir S/2006/525). La prolifération galopante des munitions, en violation des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité, a été signalée dans divers rapports des comités créés par le Conseil, des groupes de contrôle et des groupes d'experts (voir S/2010/596, S/2010/571, S/2010/179, S/2010/91 et S/2009/689). Dans un cas précis, le Conseil de sécurité a recommandé que soient renforcées « en toute priorité la responsabilisation et la gestion en ce qui concerne les stocks d'armes et de munitions » [voir la résolution du Conseil 1952 (2010)].

33. La gestion et la sécurisation efficaces des stocks devraient figurer parmi les priorités de toute mission de maintien de la paix. Les munitions confisquées dans le cadre de programmes de désarmement, démobilisation et réintégration doivent être manutentionnées et gérées par des spécialistes. Les stocks de munitions classiques mal gérés risquent d'exploser et mettent donc en danger les personnels des missions de maintien de la paix et des tiers extérieurs; leur possible détournement à des fins de reprise des hostilités constitue une menace supplémentaire¹¹.

34. La gestion améliorée des stocks tout au long du cycle de vie des munitions nécessite des interventions aux niveaux national, régional et international. Pour sa part, l'ONU met la dernière main à une série de directives techniques internationales relatives à la gestion des stocks de munitions à l'usage des États Membres, qui pourront les appliquer à titre volontaire¹². J'encourage les États Membres et les entités des Nations Unies concernées à faire usage de ces directives, qui devraient paraître plus tard en 2011, afin de renforcer leurs capacités de gestion des stocks.

Embargos sur les armes

35. Le Conseil de sécurité applique des sanctions obligatoires, à savoir sanctions économiques et commerciales, interdictions de voyager, restrictions financières ou diplomatiques et embargos, afin de contraindre les États ou entités à se conformer aux objectifs établis par le Conseil sans recourir à la force. Dans le cas d'un embargo sur les armes, interdiction est faite aux États Membres de vendre ou de fournir des armes et du matériel connexe, notamment des munitions, aux États ou entités visés par cette mesure. Dix régimes d'embargo sur les armes imposés par le

¹¹ Voir la norme intégrée de désarmement, démobilisation et réintégration 4.10.

¹² Conformément aux recommandations formulées dans le rapport 2008 du Groupe d'experts établi 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 (voir A/63/182).

Conseil de sécurité sont en place actuellement; ils sont supervisés par des comités des sanctions sous la surveillance renforcée des groupes d'experts créés par le Conseil et dont les membres sont nommés par le Secrétaire général.

36. Dans mon rapport précédent, j'ai noté que les groupes de surveillance de l'application des sanctions et les groupes d'experts créés par le Conseil de sécurité se heurtaient fréquemment à des difficultés d'ordre pratique telles que le manque de moyens électroniques pour traiter et analyser leurs conclusions et les rapprocher des données recueillies par les groupes de surveillance d'autres régimes de sanctions. Je note avec satisfaction que depuis lors le Secrétariat a mis en place un système de gestion électronique des données qui rassemble les métadonnées et la documentation obtenue par les divers groupes de surveillance, ce qui a pour effet d'enrichir la mémoire institutionnelle de ces groupes et de faciliter les analyses englobant tous les groupes et régimes de sanctions. L'autre bonne nouvelle est l'Arrangement de coopération entre l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et l'Organisation des Nations Unies au sujet des comités des sanctions créés par le Conseil de sécurité de l'ONU, complémentaire à l'Accord de coopération entre l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et l'Organisation des Nations Unies, conclu en octobre 2009, qui prévoit un échange d'informations renforcé, notamment en ce qui concerne la documentation accumulée par les groupes de surveillance susceptible d'être utile aux autorités d'investigation des États Membres. Pour appuyer cette démarche, le Conseil de sécurité voudra peut-être encourager dans une optique pragmatique la coopération renforcée des différents comités des sanctions créés par le Conseil, des missions de maintien de la paix, des États Membres et de leurs autorités d'investigation ainsi que des organisations régionales et internationales concernées.

Embargos sur les armes et maintien de la paix

37. Quatre missions de maintien de la paix, à savoir l'ONUCI, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) et l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), ont été mandatées par le Conseil de sécurité pour aider à la surveillance et à la mise en œuvre des embargos sur les armes ou des dispositions des accords de paix relatives aux armements. De plus, la MONUSCO et ONUCI sont chargées de récupérer ou de saisir les armes et le matériel connexe visés par les sanctions et de les éliminer dans les règles.

38. Au Libéria, la MINUL tente de détecter les trafics de drogues et d'armes légères et procède à l'inspection des armes et munitions qui entrent sur le territoire de ce pays en vertu de dérogations accordées par le Comité des sanctions créé en application de la résolution 1521 (2003) concernant le Libéria. Elle présente également au Comité des rapports périodiques sur les inspections des cargaisons de matériel qu'elle conduit au point d'entrée et communique également ces renseignements au Groupe d'experts sur le Libéria.

39. Tout en relevant les progrès accomplis par la MINUL dans l'accomplissement de son mandat concernant les armes légères, le Groupe d'experts a recommandé la création d'une base de données recensant toutes les demandes de dérogation à l'embargo sur les armes accordées par le Comité des sanctions ainsi que d'une base de données informatisée des armes et munitions trouvées par la MINUL de manière

à mieux comprendre l'origine et l'étendue de l'appui militaire extérieur qui a alimenté la guerre civile (voir S/2009/640).

40. En République démocratique du Congo, la MONUSCO tient une base de données sur les armes légères et de petit calibre récupérées auprès des groupes armés, mais le Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo a été d'avis que la saisie des données devait être améliorée si l'on voulait que ces informations contribuent utilement au traçage. Le Groupe a recommandé que le mandat de la Mission soit élargi pour inclure la tenue d'une base de données contenant les numéros de série et les emplacements de toutes les armes légères appartenant à l'État et que la Mission crée une base de données renfermant toutes les données disponibles sur les armes et munitions dont elle a la garde. Il a par ailleurs recommandé l'inspection des dépôts d'armes et de munitions des forces armées de la République démocratique du Congo afin de s'assurer qu'ils ne renferment pas d'articles et de matériel dangereux, notamment des mines terrestres et des sous-munitions, ainsi que le renforcement des capacités de la Mission à procéder à des inspections dans le cadre de ses attributions en matière de contrôle du respect de l'embargo sur les armes (voir S/2009/603).

41. L'ONUCI est la seule mission de maintien de la paix dotée d'une cellule embargo intégrée réunissant des spécialistes civils, des policiers et des militaires. Cette cellule fournit au Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire un appui à la fois administratif et technique et facilite ses rencontres avec les responsables ivoiriens.

42. Le Groupe d'experts a recommandé que l'ONUCI crée une base de données des armes détruites et de celles qui sont importées en vertu de dérogations aux dispositions du régime d'embargo.

43. Le Groupe d'experts sur le Soudan a noté que la MINUS ne disposait pas de système interne pour enregistrer les armes et le matériel militaire entrés au Darfour en vertu d'une dérogation au régime d'embargo, alors qu'un tel système serait indispensable pour déterminer les pertes ou les déperditions de stocks. Bien qu'aucun programme officiel de désarmement, démobilisation et réintégration n'existe à ce jour pour le Darfour, le Groupe d'experts a recommandé que la MINUAD crée un registre interne des armes et le mette à la disposition des experts du Groupe et du personnel de la Mission chargé de contrôler le respect de l'embargo de manière à lutter efficacement contre les pertes et les détournements.

44. L'une des recommandations formulées dans mon précédent rapport au sujet des embargos sur les armes était de renforcer la coopération entre les groupes d'experts et les missions de maintien de la paix. Bien que leur rôle, leurs attributions et leurs objectifs ne soient pas les mêmes, les groupes d'experts et les opérations de maintien de la paix doivent impérativement mieux partager l'information, renforcer leur coopération et travailler davantage en synergie.

Violence armée

45. Il est souvent difficile de faire la distinction entre la violence politique à grande échelle et le comportement prédateur organisé que manifestent des groupes exerçant leurs activités dans le même contexte, ce qui est fréquemment facilité par le soutien accordé par des protecteurs appartenant aux élites et par l'absence de l'état de droit et de tout contrôle de la part des pouvoirs publics. La Somalie constitue l'un des exemples les plus déplorables, mais des tendances similaires

peuvent s'observer d'Haïti à l'Afghanistan, en passant par la République démocratique du Congo et le Soudan. La participation à un groupe armé, que ce soit pour des raisons politiques ou non, donne à de jeunes hommes un moyen de subsistance et un semblant de légitimité que les autorités publiques et le secteur privé formel ne sont pas toujours capables de leur offrir.

46. Des stratégies reposant davantage sur des données factuelles, conçues pour agir sur les causes et les conséquences de la violence armée, sont nécessaires d'urgence. Les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration, ainsi que les mesures de contrôle des armes légères, se heurtent souvent à la difficulté de réprimer la violence criminelle, qui remplace fréquemment la violence politique en période postconflit¹³. Dans de telles circonstances, les mesures de collecte des armes et les activités connexes doivent être accompagnées d'initiatives de programmation du développement conçues pour éviter et réduire la violence armée, de même que d'autres mesures destinées à renforcer la protection des populations civiles.

47. Je continue de soutenir la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement de 2006¹⁴, en particulier parce que les États qui l'ont approuvée se sont engagés à établir un lien entre le contrôle des armes légères et la réduction de la violence armée, le respect des droits de l'homme et le développement durable. La Déclaration, qui est ouverte à tous les États Membres, vise à promouvoir des réductions mesurables de la violence armée dans le monde entier, ainsi qu'à permettre des améliorations tangibles de la sécurité humaine d'ici à 2015. J'ai indiqué que l'élaboration d'objectifs mesurables visant à réduire la violence armée d'ici à 2015 permettra d'intégrer les questions de sécurité au suivi des objectifs du Millénaire pour le développement.

48. Depuis lors, j'ai été prié par l'Assemblée générale de faire rapport sur la réduction de la pauvreté et la promotion du développement par la réduction et la prévention de la violence armée (voir A/64/228). Le concept de violence armée, tel qu'il est décrit dans le présent rapport, est également pertinent pour les activités du Conseil de sécurité, étant donné qu'il englobe toutes les formes d'actes de violence à caractère criminel ou interpersonnel, notamment en cas d'agression sexuelle, perpétrés pendant ou après un conflit.

49. La prévention et la réduction de la violence armée constituent des objectifs réalisables, comme on a pu le constater dans les communautés, les villes et les États du monde entier. Pour être efficaces, les mesures de prévention et de réduction doivent comporter certaines caractéristiques essentielles. La violence armée est souvent concentrée dans des zones bien délimitées ou au sein de groupes précis de la société. Alors que certaines parties d'un pays ou d'une ville peuvent fonctionner normalement, d'autres peuvent souffrir de niveaux chroniquement élevés de violence armée. Des régions périphériques, marginales et négligées telles que les zones frontalières et les bidonvilles urbains constituent souvent des terrains fertiles favorisant le développement de structures de puissance informelles et prédatrices qui ont recours à des moyens violents pour aboutir à leurs fins. Une stratégie axée sur la sécurité communautaire est particulièrement utile car, lorsqu'elle est combinée à un travail d'enquête et d'évaluation, elle permet de cibler correctement

¹³ *International Peacekeeping*, vol. 16, n° 1, 2009, p. 137.

¹⁴ Voir www.genevadeclaration.org.

l'aide à fournir en la dispensant au niveau sous-national, où le besoin est le plus pressant. À cet égard, il convient de signaler le recours à une nouvelle pratique, connue sous le nom de « réduction de la violence communautaire », utilisée dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies¹⁵.

50. Il peut exister une relation de cause à effet entre différentes formes de violence, qui sont susceptibles de se renforcer mutuellement. L'incidence élevée d'actes de violence sexospécifiques, et plus particulièrement de violence sexuelle, signalés dans certaines zones de conflit montre que la violence résultant d'affrontements armés n'est pas l'apanage des combattants, mais qu'elle dégénère souvent en actes commis contre des civils. Les taux élevés d'actes de violence criminelle enregistrés dans plusieurs situations postconflit font également apparaître clairement que les séquelles de conflit peuvent créer un obstacle persistant au retour, dans des conditions de stabilité acceptables, des personnes déplacées par les affrontements, ainsi qu'à la reconstruction, à la paix, à la sécurité et à la cohésion sociale. Différentes formes de violence exigent l'adoption de réponses stratégiques et programmatiques intégrées ciblant des facteurs précis sur le plan des risques et des mesures de protection. Il est cependant également important d'éviter de traiter les différentes formes de violence en les considérant isolément. Des approches fragmentées qui se concentrent étroitement sur un conflit ou un crime particulier peuvent faire obstacle à la mise au point de stratégies globales de prévention et de réduction de la violence armée et à l'élaboration de politiques internationales, régionales, nationales et locales plus cohérentes.

51. La violence armée constitue un motif de préoccupation pour la sécurité, tant sur le plan interne qu'international, et elle peut présenter des dimensions régionales et transnationales. Elle peut se propager au-delà des frontières territoriales et provoquer des déplacements de populations de grande ampleur, comme on a pu le constater à l'occasion d'affrontements entre des groupes rivaux de pasteurs ou au sein de groupes criminels qui se livrent au trafic d'armes d'un pays à un autre. Des groupes de diaspora et des réseaux terroristes peuvent également influencer directement la dynamique locale de la violence armée.

52. Les causes et conséquences de la violence armée ont un caractère fortement sexospécifique. Dans toutes les sociétés affectées, ce sont des jeunes hommes qui sont, le plus souvent, les auteurs d'agressions armées, et ce sont aussi eux qui courent le plus de risques d'en être les victimes directes. Ce phénomène est profondément enraciné dans des normes socioculturelles qui perpétuent l'inégalité, ainsi que dans des inégalités structurelles sexospécifiques. Il suscite des inquiétudes particulièrement grandes dans les sociétés qui comptent un pourcentage élevé de jeunes et où le taux de chômage est élevé dans cette catégorie. Il est essentiel de reconnaître le caractère sexospécifique de la violence armée lors de l'élaboration des mesures stratégiques et des programmes destinés à y faire face. Si on néglige de tenir compte des aspects sexospécifiques de la violence armée, et notamment des rôles sociaux typiquement masculins qui sont souvent à l'origine de la violence armée et de la subordination structurelle des femmes et des filles dans la société considérée dans son ensemble, on risque de perdre de vue quelques-unes des causes

¹⁵ « Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de “deuxième génération” dans les opérations de paix : une contribution aux discussions “Nouvel horizon” sur les défis et les opportunités du maintien de la paix pour l'ONU » (Organisation des Nations Unies, 2010).

fondamentales de ce problème, ainsi que les différentes répercussions qu'il a sur les filles, les garçons, les femmes et les hommes.

53. Dans ses résolutions 1325 (2000), 1820 (2008) et 1960 (2010), le Conseil de sécurité a souligné que les actes de violence sexospécifiques, et plus particulièrement de violence sexuelle, sont monnaie courante dans de nombreuses zones de conflit, et que leurs auteurs ne sont que rarement traduits en justice. La victimisation des femmes et des enfants soumis à des abus sexospécifiques, tels que viols, actes de violence perpétrés au domicile et exploitation sexuelle, constitue une conséquence importante et souvent insuffisamment signalée de la violence armée. Les répercussions en sont ressenties de façon particulièrement aiguë au niveau de la famille, où les enfants et les femmes sont obligés de prendre soin des victimes ou d'assumer de facto le rôle de chef de ménage. Dans les cas où ils n'ont qu'un accès restreint aux moyens de subsistance, les femmes et les enfants doivent surmonter de grandes difficultés pour assurer le minimum vital à leur famille, et ils connaissent souvent des niveaux de pauvreté qui vont croissant et sont susceptibles d'affecter la prochaine génération.

54. Bien que les adolescents et les jeunes hommes courent le risque d'en être les principales victimes directes, les garçons au stade de la préadolescence et les filles souffrent également directement et indirectement de la violence armée, notamment en cas de conflit. Les enfants sont, tout particulièrement, affectés de manière disproportionnée par les hostilités, non seulement en tant que victimes, mais également en raison de leur association avec des forces militaires et des groupes armés. À cet égard, je suis heureux de noter l'adoption de la résolution 1882 (2009) par le Conseil de sécurité, ainsi que le renforcement de l'engagement pris par ses membres de remédier au problème que constituent les violations graves commises à l'encontre des enfants. L'addition des termes « meurtre et mutilation » d'enfants et « violence sexuelle » aux critères d'inscription sur les listes des parties à un conflit armé incluses dans mes rapports au Conseil de sécurité devrait faciliter la mise en place d'un environnement protecteur et réduire la tendance à utiliser des armes légères contre les enfants. Les efforts déployés par les comités des sanctions pour inclure, dans la liste des critères d'imposition de sanctions ciblées, les actes de violence dirigés contre des enfants ou des femmes dans des situations de conflit armé (voir la résolution 1857 (2008) du Conseil) devraient également avoir un effet positif.

55. Le *Rapport mondial sur la violence contre les enfants*¹⁶ a indiqué que la violence dans la communauté pouvait prendre des proportions alarmantes lorsque des armes étaient largement présentes. Ce rapport a recommandé que les États élaborent une politique détaillée de prévention en vue de restreindre la demande d'armes et l'accès aux armes; une telle mesure est essentielle pour réduire les facteurs environnementaux qui contribuent aux actes de violence commis contre les enfants dans la communauté.

Prévention et réduction de la violence armée

56. Tout comme il n'existe aucune cause unique de violence armée, il n'y a pas de solution unique à ce problème. Les programmes de prévention et de réduction de la

¹⁶ Paul Sérgio Pinheiro, *Rapport mondial sur la violence contre les enfants* (Genève, Étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants établie par le Secrétaire général, 2006).

violence armée doivent tenir compte d'une vaste gamme de facteurs de risque et de résilience, et mobiliser toute les parties prenantes intéressées. Les efforts actuellement déployés pour limiter et réduire la violence armée sont généralement entrepris par les forces militaires et de police, d'organismes de santé publique et d'enseignement, ou de diverses organisations de la société civile qui consacrent l'essentiel de leurs activités à la prévention des conflits, à la consolidation de la paix, à la justice transitionnelle et au développement communautaire. Les programmes ne sont toutefois pas toujours conçus en fonction d'un diagnostic solidement établi par rapport au problème à résoudre, ou de preuves convaincantes de l'efficacité ou de l'inefficacité des mesures envisagées. La deuxième Conférence ministérielle d'examen de la Déclaration de Genève, prévue en octobre 2011, offrira l'occasion d'adopter une stratégie tenant davantage compte des éléments de preuve disponibles lors de l'élaboration des programmes de réduction de la violence armée.

57. Pour pouvoir lutter efficacement contre la violence armée pendant ou après un conflit, les activités de maintien et de consolidation de la paix doivent être organisées en considérant que la réduction de la violence armée constitue un objectif prioritaire dont une composante devrait consister à offrir des options valables aux jeunes qui risquent le plus d'être recrutés par des gangs ou des milices. Le système des Nations Unies s'est efforcé d'intégrer plus étroitement les programmes de réduction de la violence armée et de désarmement, de démobilisation et de réintégration afin de diminuer le risque que des ex-combattants ne compromettent les chances de succès de processus de paix fragiles et d'assurer une meilleure gestion des armes en circulation dans les sociétés.

58. Suite à un débat ouvert qui a eu lieu en 2010 au sein du Conseil de sécurité sur la consolidation de la paix après un conflit (voir S/PV.6299), le Conseil a noté que le trafic illégal d'armes pourrait constituer une menace transnationale ayant des incidences sur la consolidation de la paix dans les pays qui sortent d'un conflit (voir S/PRST/2010/7). Il importe de reconnaître que les mouvements illicites d'armes constituent une menace immédiate au maintien et à la consolidation de la paix; il est tout aussi important d'élaborer des réponses stratégiques de grande ampleur, ainsi que je l'ai souligné dans le rapport que j'ai présenté sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit (S/2009/304). De telles réponses comprennent le déploiement efficace de forces de maintien de la paix; le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants et des personnes qui leur sont associées; l'encouragement de la participation des femmes aux institutions et initiatives de consolidation de la paix (voir S/2010/466); et la promotion de l'état de droit, notamment en procédant à une réforme du secteur de la sécurité. Il faut également prévoir des mesures de contrôle des armes à plus long terme; encourager les efforts de reconstruction; promouvoir la sécurité communautaire; établir un environnement propice à la prestation des services gouvernementaux nécessaires au bon fonctionnement de l'économie et à la création de possibilités d'emploi; et investir dans des mécanismes décentralisés de résolution des différends conçus pour contribuer à la prévention de la violence armée.

59. En outre, les institutions financières internationales ont acquis une expérience considérable en matière de prévention et de réduction de la violence armée, et elles ont reconnu l'importance de la promotion du développement et des activités économiques selon des modalités propres à réduire la violence armée. La Banque mondiale a établi une division sur les conflits, la criminalité et la violence afin de soutenir les efforts qu'elle déploie pour améliorer la résilience des États et des

sociétés et renforcer ainsi leur aptitude à résister à la violence armée. Un grand nombre de ces interventions sont clairement conçues pour soutenir les efforts déployés au niveau municipal en matière d'évaluation, de planification et de renforcement des capacités nécessaires pour réduire la violence collective et interpersonnelle. On s'attend à ce que la publication de la Banque mondiale intitulée *Rapport sur le développement dans le monde de 2011 : Conflits, sécurité et développement* contribuera encore à confirmer l'importance de ces stratégies.

60. Les États Membres ont entrepris toute une série d'interventions en vue de remédier à la violence armée. De nombreux gouvernements ont privilégié les activités de maintien de l'ordre comprenant des mesures énergiques prises par les forces militaires et de police, ainsi que sur une législation punitive. Dans d'autres contextes, des activités de prévention ont été entreprises, l'accent étant mis sur un système associant des encouragements à des sanctions et des mesures dissuasives. Les activités produisant les meilleurs résultats semblent être celles qui combinent des mesures de maintien de l'ordre, telles que le renforcement de l'appareil policier, à des programmes axés sur la participation bénévole et la prévention, élaborés dans le but de faire face aux risques structurels et immédiats et augmenter la résilience des populations et des collectivités face aux actes de violence armée.

Utilisation légitime et abus

61. La problématique posée par les armes légères englobe non seulement leur production, leur commerce, leur accumulation sous forme de stocks et leur détournement, mais également leur utilisation. Pour les agents au service d'un État, les Principes de base de l'ONU sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois constituent un bon exemple de normes adoptées d'un commun accord au sein des Nations Unies et pourraient servir à orienter la formation et le renforcement des capacités, notamment dans des contextes postconflit¹⁷.

62. Les efforts visant à favoriser le respect de normes adoptées d'un commun accord ne devraient pas viser uniquement les agents mandatés par leur gouvernement, car ils ne sont pas les seuls qui soient tenus d'utiliser leurs armes de façon licite; le droit humanitaire international s'applique également au comportement des groupes armés¹⁸. Au cours des dernières années, des organisations humanitaires, parmi lesquelles le Comité international de la Croix-Rouge, ont parfois réussi à établir un dialogue avec des groupes armés non étatiques afin d'obtenir qu'ils respectent davantage le droit humanitaire international, de les encourager à s'abstenir d'utiliser des mines antipersonnel et de recruter des enfants en tant que soldats. Plusieurs groupes armés opérant dans diverses régions du monde ont pris des engagements portant sur l'utilisation de certaines armes et allant de l'application de restrictions à l'utilisation d'armes suscitant des préoccupations particulières et de mesures de précaution au sujet de l'usage de la force et des armes à feu, à des promesses d'assurer le respect de consignes de base en matière de sûreté et de sécurité des stocks d'armes et de munitions. Bien que l'on ne dispose que de

¹⁷ Adoptées par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à La Havane en 1990.

¹⁸ Voir les Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève, en date du 12 août 1949, ainsi que le Protocole relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), conclu en 1977.

peu de renseignements quant à la mise en œuvre de tels engagements, ceux-ci justifient un suivi plus systématique afin de mieux comprendre leurs répercussions possibles sur la protection des civils en cas de conflit armé (voir S/2009/277).

III. Le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects

63. Les trois premières réunions des Nations Unies tenues dans le cadre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, adopté en 2001, n'ont produit que des résultats limités. Deux réunions biennales consécutives d'États, tenues en 2003 et 2005, se sont achevées sans que des documents de fond finals aient été adoptés. Il en a été de même de la première Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme, tenue en 2006. En revanche, les troisième et quatrième réunions biennales d'États, tenues en 2008 et 2010, ont réussi à produire des résultats débouchant sur des mesures concrètes qui ont servi à orienter les efforts et la coopération aux échelles nationale, régionale et internationale (voir A/CONF.192/BMS/2008/3 et A/CONF.192/BMS/2010/3).

64. À l'occasion de ces deux réunions, les États ont souligné la nécessité de renforcer la coopération entre les institutions nationales et de mettre en œuvre des cadres législatifs et des dispositifs de contrôle efficaces. La coopération transfrontière, en particulier en ce qui concerne les demandes de traçage, a continué de faire l'objet d'un débat. L'amélioration de l'efficacité de la coopération et de l'assistance a continué de constituer un thème central.

65. Dans le document final de leur réunion de 2010 (contenu dans A/CONF.192/BMS/2010/3), les États ont recommandé d'entreprendre une évaluation détaillée des progrès accomplis dans le cadre du Programme d'action au cours des 10 années qui ont suivi son adoption, en vue d'en faire l'un des points à soumettre aux participants à la deuxième Conférence d'examen du Programme d'action, qui aura lieu en 2012. Le nom de l'entité qui devrait entreprendre cette évaluation n'a pas encore été précisé. Dans la résolution pertinente adoptée après cette réunion (résolution 65/64 de l'Assemblée générale), il a été indiqué que cette évaluation devait être effectuée par les États eux-mêmes.

66. Les États ont convenu d'un commun accord de la tenue d'un nouveau type de réunion dans le cadre du Programme d'action. Celle-ci prendrait la forme d'une réunion d'experts gouvernementaux à composition non limitée chargée d'examiner les programmes de mise en œuvre et les solutions possibles relativement à des questions et thèmes particuliers, notamment la coopération et l'assistance internationales. Cette réunion d'experts, qui aura lieu du 9 au 13 mai 2011, devrait porter essentiellement sur le marquage, l'enregistrement et le traçage des armes légères.

67. Dans mon rapport de 2008, j'ai signalé au Conseil que, dans la mise en œuvre du Programme d'action, certains États avaient établi et révisé des cadres législatifs nationaux; intégré des plans d'action sur les armes légères à leurs stratégies nationales de développement; travaillé à l'élaboration de programmes de collecte et de destruction des armes; amélioré leur gestion des stocks; et conclu des accords

internationaux de coopération et d'assistance. Les États ont continué d'accomplir des progrès dans tous ces domaines. Ils ont en outre amélioré la sécurité des stocks et ont détruit des armes en excès, souvent en bénéficiant d'une aide fournie par les Nations Unies en partenariat avec des donateurs, des organisations régionales et la société civile. Certains États ont intégré des plans d'action sur les armes légères dans leurs stratégies nationales de développement ou ont, à défaut, fait preuve d'une plus grande ouverture d'esprit face à cette problématique. Un nombre croissant d'États ont manifesté une transparence accrue en signalant leurs transferts d'armes légères au Registre des armes classiques tenu par l'ONU. Cependant, le taux de participation à la création et à la gestion de registres nationaux dans le cadre du Programme d'action est resté faible dans certaines régions. Par ailleurs, les informations recueillies au niveau national manquent souvent de clarté lorsqu'il s'agit de définir les défis posés par la mise en œuvre des programmes nationaux, ainsi que les moyens de les surmonter. En outre, des améliorations sont encore nécessaires pour permettre un échange plus efficace de données opérationnelles entre les autorités gouvernementales chargées d'entreprendre des enquêtes et d'appliquer la loi, ainsi qu'entre les États et INTERPOL.

68. Les mesures recommandées au niveau régional qui sont contenues dans le Programme d'action ont donné lieu à diverses initiatives régionales prometteuses entreprises en vue de faire obstacle au commerce illicite d'armes légères, en particulier du point de vue normatif. Un important exemple illustrant cette tendance est la Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, conclue en 2010. Des efforts plus intenses sont nécessaires pour refléter ces initiatives dans la législation et les pratiques nationales. Dans les cas où les ressources requises ont été fournies, des organisations régionales ont réussi à apporter des améliorations tangibles sur le terrain; un soutien et une aide techniques ont souvent été fournis par des programmes, initiatives et projets entrepris par des fonds, organismes et centres des Nations Unies. Ces partenariats permettent d'agir en synergie et d'utiliser efficacement les ressources.

69. Dans mon rapport de 2008, j'ai mentionné plusieurs facteurs qui entravent la pleine mise en œuvre du Programme d'action et de son instrument de traçage international aux niveaux national, régional et mondial, et notamment le fait que ni l'un ni l'autre n'est juridiquement contraignant; il convient aussi de citer l'absence de mesurabilité, de repères concrets et de dates limites; le manque de capacités dans de nombreux États Membres, en particulier dans ceux qui sont le plus gravement affectés; et le débat néfaste sur la question de savoir si les munitions entrent dans le cadre du Programme d'action. Dans ce rapport, j'ai également signalé au Conseil de sécurité que l'ONU avait entrepris une initiative ayant pour but d'élaborer des normes internationales pour le contrôle des armes légères afin de rationaliser les méthodes d'élaboration des politiques, la programmation et les pratiques à tous niveaux du système des Nations Unies, et de fournir une orientation concrète aux États et à d'autres parties prenantes qui souhaitent poursuivre la recherche d'une solution à cette question. L'élaboration de ces normes progresse à un rythme satisfaisant grâce à un processus de consultation non exclusif mobilisant les organismes des Nations Unies, des experts gouvernementaux, des organisations internationales et régionales, la société civile et l'industrie des armes légères. Le

texte final des normes sera présenté à l'occasion de la deuxième Conférence d'examen, qui aura lieu en 2012.

70. Les points sur lesquels j'ai appelé l'attention dans mon rapport de 2008 sont toujours d'actualité. De même, le défi particulier que constitue la coordination des mesures à prendre au sujet du problème intersectoriel des armes légères reste toujours à surmonter. En effet, l'absence d'une coordination efficace à ce niveau ne pourra que compliquer l'adoption de stratégies ciblées dans le cadre du Programme d'action. La problématique des armes légères constitue une catégorie à part entière dans des domaines stratégiques aussi divers que la sécurité internationale, les droits de l'homme, la santé publique, le développement, les contrôles aux frontières et la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Les États Membres souhaiteront peut-être procéder à une évaluation plus détaillée des modalités à prendre en considération dans le choix du forum se prêtant le mieux à l'obtention de progrès concrets sans risquer de créer des doubles emplois. À titre d'exemple, bien que des mesures plus efficaces applicables à la surveillance des frontières et ciblant les armes légères puissent être proposées dans le cadre du Programme d'action, il se pourrait qu'il soit avantageux de faire de cette question l'objet d'un débat entre experts sous l'égide de l'Organisation internationale des douanes. Les États Membres souhaiteront peut-être aussi déterminer la façon dont le groupe de travail à composition non limitée sur les armes à feu, établi récemment en vertu du Protocole sur les armes à feu, participera aux activités entreprises dans le contexte du Programme d'action.

IV. Observations et recommandations

71. La coordination sur la question des armes légères dans le système des Nations Unies s'est nettement améliorée ces trois dernières années. Désormais renforcé, le Mécanisme de coordination de l'action des Nations Unies concernant les armes légères (CASA) bénéficie maintenant de la participation de 23 entités des Nations Unies contre 16 en 2008, et s'est doté d'une stratégie pluriannuelle. L'élaboration des normes internationales sur le contrôle des armes légères et des directives techniques internationales sur les munitions avance bien. De plus, les États ont accès à des outils tels qu'un guide législatif, un guide technique et une loi-type sur le Protocole des Nations Unies relatif aux armes à feu, un centre de documentation en ligne sur les armes légères¹⁹, un nouveau modèle pour les rapports établis dans le cadre du Programme d'action, et la mise en adéquation coordonnée des ressources et des besoins²⁰. D'autres améliorations sont cependant encore nécessaires, notamment pour élaborer des solutions intégrées applicables au contrôle des armes légères et à la réduction de la violence armée dans le cadre du maintien et de la consolidation de la paix. La question la plus importante nécessitant la prise de mesures structurelles consiste probablement à savoir comment encourager les États à assurer un échange efficace d'informations opérationnelles sur le commerce illicite des armes légères entre leurs services respectifs de répression et d'enquête. L'Organisation des Nations Unies est prête à les aider à renforcer leurs capacités à cette fin.

72. Des progrès ont été accomplis au regard d'une série de recommandations qui figuraient dans mon rapport de 2008.

¹⁹ Système de soutien à la mise en œuvre du programme d'action; voir www.poa-iss.org.

²⁰ Voir www.poa-iss.org/MGE/Documents/Index/Assistance-Proposals-BMS4-2010.pdf.

73. Concernant les recommandations relatives à l'amélioration de la collecte de données et à la mise en place d'un système de quantification, plusieurs parties prenantes ont fait un travail important, en particulier dans le cadre de la Déclaration de Genève sur la violence armée et le développement. Des partenaires de l'Organisation des Nations Unies ont eux aussi progressé nettement dans leurs travaux de recherche sur les armes légères, sous l'angle à la fois théorique et pratique, en particulier sur la ventilation des données par sexe et par âge.

74. Les recommandations portant sur la prise en compte des plans d'action relatifs aux armes légères dans le cadre du développement national et de la consolidation de la paix, et sur l'importance des besoins d'aide et de coopération internationales, restent d'actualité. Les plans de développement du Burundi et de la Guinée-Bissau sont de bons exemples de cette intégration. L'aide et la coopération internationales ont continué aux niveaux bilatéral, régional et mondial, souvent avec l'appui d'organismes des Nations Unies, de bureaux de pays et de centres régionaux.

75. Les recommandations relatives à l'amélioration de la gestion des embargos sur les armes, notamment par le renforcement des synergies entre les soldats de la paix, les groupes chargés de surveiller l'application des sanctions, les États membres, INTERPOL (dans le cadre des activités de traçage), et les instances chargées du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, demeurent d'importants principes d'action pour les États.

76. Les négociations préparatoires à un traité des Nations Unies sur le commerce des armes doivent prendre en considération la recommandation préconisant d'améliorer la vérification par les États de l'utilisation finale des armes.

77. Dans le présent rapport, j'ai voulu continuer sur la lancée de mes précédentes recommandations et soulever certaines questions particulièrement préoccupantes, en ayant à l'esprit nos progrès dans la compréhension et la connaissance de l'ensemble du problème des armes légères. À cet égard, il pourrait être utile que le Conseil de sécurité porte son attention sur les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Dans les situations de conflit, d'après conflit ou de conflit latent, le traçage des armes légères est un moyen efficace de savoir dans quelles circonstances les armes et les munitions sont détournées et, donc, à quel niveau il convient d'améliorer la protection des stocks et des chargements. Or, il est rare qu'en pareil cas, les États déterminent l'origine des armes en cause. Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être encourager les États se trouvant dans de telles situations à renforcer leurs moyens de traçage et la coopération internationale en la matière, y compris avec l'Organisation des Nations Unies.

Recommandation 2

Les programmes de collecte d'armes après un conflit devraient comporter des modalités d'enregistrement des armes suffisamment précises pour garantir le respect du principe de responsabilité et faciliter le traçage desdites armes en cas de détournement. Les systèmes d'enregistrement devraient être conçus de manière à ce que le personnel sache quelles informations il doit consigner, y compris le marquage de munitions. Les normes internationales sur le contrôle des armes légères que l'Organisation des Nations Unies est en train d'élaborer fourniront des orientations pratiques à cet égard. Les normes intégrées de

désarmement, démobilisation et réintégration des Nations Unies pourraient être étoffées en s'inspirant des normes internationales sur le contrôle des armes légères, afin de définir les grands principes des systèmes d'enregistrement et de préciser la formation qu'il convient de suivre pour les utiliser.

Recommandation 3

Il serait utile que les groupes d'experts chargés de surveiller l'application des embargos sur les armes disposent des informations essentielles sur les pratiques des États en matière de marquage des munitions. Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être encourager les États Membres à fournir à l'Organisation, s'ils le souhaitent, des informations publiques sur la façon dont les fabricants relevant de leur juridiction marquent les munitions d'armes légères et de petit calibre, et dont sont marquées les munitions récupérées après un usage illicite.

Recommandation 4

Il semble que le fait que les stocks nationaux ne sont pas sécurisés ou bien surveillés soit à l'origine d'une grande part des détournements de munitions vers les marchés illicites qui sont pour beaucoup dans la prolongation et l'aggravation des conflits armés, ainsi que le terrorisme, la criminalité et d'autres formes de violence armée. C'est aussi une ressource importante pour la fabrication d'engins explosifs improvisés. Il est plus avantageux de détruire les stocks d'armes et de munitions excédentaires que de les sécuriser et d'en assurer l'entretien dans les règles de l'art; c'est pourquoi les États, les équipes de pays des Nations Unies et les missions de maintien de la paix devraient résolument privilégier cette solution. Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être encourager les États à appliquer, s'ils le souhaitent, les directives techniques internationales sur les munitions lorsqu'elles auront été achevées.

Recommandation 5

Pour lutter efficacement contre la violence armée dans les situations de conflit, d'après conflit ou de conflit latent, il faut en faire une priorité dans la planification des activités de maintien et de consolidation de la paix et d'aide au développement. Dans ces situations, il est capital d'associer et d'intégrer les mesures traditionnelles de contrôle des armes à des interventions axées sur la demande du marché, tout en améliorant l'aptitude des gestionnaires des affaires publiques et des forces de l'ordre à renforcer la sécurité de la population, à gérer les conflits et à atténuer la violence. À cet égard, la nécessité demeure de mettre au point des objectifs quantifiables en matière de prévention et de réduction de la violence armée en vue de leur réalisation d'ici à 2015.

Recommandation 6

Le Conseil de sécurité voudra peut-être, dans l'esprit de mon rapport de 2009 sur la protection des civils en période de conflit armé (S/2009/277), étudier de nouvelles possibilités d'accroître le respect par les groupes armés non étatiques des normes internationales relatives à l'utilisation et au stockage des armes et des munitions en temps de conflit.