



Conseil de sécurité

Distr. générale
20 septembre 2002
Français
Original: anglais

Armes légères

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Au cours de la décennie écoulée, l'accumulation d'armes légères détenues illicitement et ses effets déstabilisateurs sont devenus l'une des grandes préoccupations de la communauté internationale, ce phénomène constituant en effet un problème complexe ayant des conséquences humanitaires et des incidences sur la sécurité et le développement. La fin de la guerre froide s'est traduite par un assouplissement des contrôles exercés sur ces armes dans de nombreuses régions du monde et partant, par l'élargissement de leur dissémination dans le monde entier. L'accélération de la mondialisation au cours de la même période a facilité les transferts transfrontières aussi bien légaux qu'illégaux de ces armes, l'augmentation soudaine du nombre de conflits internes créant une très forte demande. Le présent rapport tient compte des récentes initiatives prises par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et identifie également les domaines appelant de la part du Conseil l'adoption de mesures supplémentaires permettant de remédier à ce fléau mondial. Le rapport souligne par ailleurs que la prévention, la maîtrise et l'élimination de la dissémination incontrôlée des armes légères constituent l'une des tâches essentielles du Conseil de sécurité dont la responsabilité première est le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément au dernier paragraphe de la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 31 août 2001 (S/PRST/2001/21) dans lequel il m'a été demandé de présenter au Conseil un rapport sur les moyens qui lui permettraient d'aider à résoudre la question du trafic illicite des armes légères dans les situations portées à son attention en tenant compte des vues des États Membres, des données d'expérience récemment

acquises sur le terrain et de la teneur de ladite déclaration.

2. Vingt-deux États Membres, dont les cinq membres permanents et quatre membres non permanents du Conseil de sécurité, ont répondu à la note verbale envoyée par le Département des affaires de désarmement leur demandant leur avis sur la question. En exprimant cet avis, les États Membres ont fait diverses recommandations pertinentes. Ces vues et recommandations figurent au chapitre IV du présent rapport, « Observations et recommandations ».



II. Considérations générales

3. Les armes légères ont constitué des armes de prédilection lors de la plupart des conflits récents, notamment ceux dont est saisi le Conseil de sécurité. On estime qu'il existe au moins 639 millions d'armes légères dans le monde aujourd'hui, dont presque 60 % sont détenues en toute légalité par des civils. Ces armes attisent et intensifient les conflits et contribuent à leur prolongation. Lorsqu'un conflit se prolonge, il se fait toujours plus nécessaire de disposer de davantage d'armes et de munitions et le cercle vicieux se perpétue.

4. La dissémination des armes légères détenues illicitement constitue une menace mondiale à la sécurité humaine et aux droits de l'homme. Au moins 500 000 personnes meurent chaque année à cause des armes légères. Sur les quelque 4 millions de personnes qui ont perdu la vie au cours des conflits des années 90, 90 % étaient des civils et 80 % d'entre eux des femmes et des enfants, victimes principalement d'armes légères utilisées à des fins illicites. En outre, des dizaines de millions d'autres personnes ont perdu leur gagne-pain, leur foyer et leur famille du fait de l'utilisation inconsidérée et répandue de ces armes.

5. Au cours de la décennie écoulée, alors que l'Organisation des Nations Unies s'impliquait de plus en plus dans des opérations de maintien de la paix « énergiques » et de consolidation de la paix au lendemain des conflits, les agents du maintien de la paix et les travailleurs humanitaires se sont trouvés confrontés à des quantités massives d'armes légères circulant librement entre les combattants ainsi qu'entre les anciens combattants et les civils. L'accumulation excessive et la facilité d'accès à ces armes ont empêché le bon déroulement des opérations de maintien de la paix et mis en danger les efforts de reconstruction et de développement menés au lendemain des conflits. La prolifération de ces armes a également fait obstacle à la mise en oeuvre des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité, entravé les efforts humanitaires mondiaux et exacerbé le phénomène des enfants soldats.

6. La Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, qui s'est tenue du 9 au 20 juillet 2001, a fourni à la communauté internationale l'occasion d'adopter des mesures pour lutter contre ce fléau mondial. Le Programme d'action en vue de prévenir, de combattre

et d'éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (voir A/CONF.192/15), qui a été adopté par consensus le 20 juillet 2001, est une première étape importante sur la voie de la réalisation de l'objectif consistant à contrôler le commerce illicite des armes. Il comporte des stratégies nationales, régionales et mondiales de portée globale et prévoit un processus de suivi rationnel de la Conférence.

7. Le Programme d'action souligne le rôle que doit jouer le Conseil de sécurité dans le commerce illicite des armes légères. Il met en relief l'importance de la coopération et de l'aide internationales, en particulier pour ce qui est de la mise en oeuvre des embargos sur les armes imposés par le Conseil. Le Programme d'action encourage également le Conseil à envisager d'inclure, au cas par cas et le cas échéant, des dispositions pertinentes concernant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion dans la société civile des anciens combattants dans les mandats et budgets des opérations de maintien de la paix.

III. Décisions du Conseil de sécurité

A. Vue d'ensemble

8. L'Organisation des Nations Unies ayant, dans les années 90, joué un rôle de plus en plus important dans la prévention et le règlement des conflits internes, le Conseil de sécurité a reconnu les conséquences dévastatrices que pouvaient avoir l'accumulation excessive et le trafic illicite des armes légères. Il a notamment essayé à plusieurs reprises d'endiguer les flux d'armes à destination des zones de conflit en imposant des embargos sur les armes. Il a récemment pris toute une série de mesures novatrices pour que soient mieux respectés ces embargos en créant des groupes indépendants d'experts et des mécanismes de surveillance dont les rapports ont mis en lumière les violations spécifiques des embargos¹. Le Conseil a également examiné la question des armes légères lors de la mise au point des initiatives de prévention des conflits, des opérations de maintien de la paix et des activités de consolidation de la paix, en particulier grâce aux programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion. En outre, tandis que les groupes d'experts créés par le Conseil notamment axaient leurs efforts sur les sources financières utilisées pour l'achat d'armes illégales, le Conseil lui-même a imposé des sanctions interdisant l'importation de diamants

lorsqu'il a estimé que ces derniers prolongeaient un conflit, comme en Angola, en Sierra Leone et au Libéria.

9. Après la Conférence des Nations Unies sur le commerce d'armes légères sous tous ses aspects, tenue en juillet 2001, le Conseil de sécurité a tenu un débat public sur ce même thème, le 2 août 2001. Le 31 août 2001, le Président du Conseil a fait une déclaration (S/PRST/2001/21) dans laquelle le Conseil accueillait avec satisfaction l'adoption du Programme d'action de la Conférence et priait instamment tous les États Membres de prendre les mesures voulues pour appliquer rapidement les recommandations qui y figuraient.

B. Embargos sur les armes et mécanismes de contrôle

10. Le Conseil de sécurité a fréquemment eu recours aux embargos pour prévenir la prolifération des armes légères dans le contexte de certains conflits, et tous les régimes de sanctions actuellement imposés par le Conseil prévoient de tels embargos. Jusqu'à une date récente, la plupart des embargos sur les armes n'ont fait l'objet d'aucun suivi véritable, et ils n'ont donc guère contribué à l'élimination du trafic d'armes légères.

11. Dans la déclaration faite par son président le 31 août 2001, le Conseil de sécurité s'est déclaré résolu à continuer à accroître l'efficacité des embargos sur les armes qu'il a imposés, au cas par cas, y compris par l'établissement de mécanismes de contrôle appropriés et d'arrangements similaires selon que de besoin. Le Conseil de sécurité a également appelé l'attention sur la nécessité d'engager les organisations internationales et les organisations non gouvernementales compétentes, les institutions commerciales et financières et les autres acteurs aux niveaux international, régional et local à contribuer à l'application des embargos sur les armes. Le Conseil a en outre insisté sur la nécessité d'établir des stratégies novatrices pour faire face au problème du lien existant entre l'exploitation illicite des ressources naturelles et autres et l'acquisition et le commerce d'armes illégales dans les situations dont il est saisi. Il a aussi demandé que les renseignements sur les transactions financières et autres qui alimentent les mouvements illicites d'armes vers les zones de conflit en question lui soient communiqués.

12. Si les mesures prises par le Conseil de sécurité et les comités des sanctions concernés, conformément aux modalités de contrôle en vigueur, ont eu des résultats encourageants en Angola et en Sierra Leone, le commerce illicite d'armes légères reste un point névralgique dans d'autres zones de conflit. On ne peut guère contester le fait que les groupes d'experts ont réussi à attirer l'attention de la communauté internationale sur la façon dont les embargos imposés par le Conseil de sécurité sont contournés; cependant, le dernier rapport en date du Groupe d'experts sur le Libéria indique que l'on est loin d'avoir résolu le problème de la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest (voir S/2002/470, annexe, par. 59). Dans leurs rapports, les groupes d'experts sur le Libéria et sur la Sierra Leone ont l'un et l'autre insisté à maintes reprises sur la nécessité d'obtenir une application plus complète du Moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest, et ont réitéré leur recommandation selon laquelle tous les pays producteurs et exportateurs d'armes devraient s'abstenir de fournir des armes aux pays de l'Union du fleuve Mano.

13. La résolution 1390 (2002) du Conseil de sécurité a élargi la portée des sanctions obligatoires, y compris celle de l'embargo sur les armes, au-delà du territoire afghan, pour inclure toute personne ou entité liée à Oussama ben Laden, aux Talibans et à l'organisation Al-Qaïda, où qu'ils se trouvent. Le Groupe de suivi chargé, en application de ladite résolution, de veiller à la mise en oeuvre des mesures obligatoires, a indiqué dans son dernier rapport au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant l'Afghanistan que l'embargo sur les armes demeure la tâche la plus complexe et la plus délicate à mener, le grand secret qui entoure le commerce illicite d'armes légères ne facilitant pas l'identification des personnes impliquées et des services qu'elles fournissent.

C. Consolidation de la paix et prévention des conflits

14. Les embargos sur les armes ont certes contribué à mettre un terme aux mouvements d'armes destinées aux pays visés et aux groupes rebelles, mais ils sont sans effet s'agissant des armes légères déjà introduites dans les zones de conflit. Conscient de ce problème, le Conseil de sécurité a maintes fois souligné

l'importance des mesures de consolidation de la paix après les conflits, telles que le programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, à l'appui de la responsabilité qui lui incombe de maintenir la paix et la sécurité internationales.

15. Dans la déclaration faite par son président le 20 février 2001 (S/PRST/2001/5), le Conseil de sécurité a fait valoir le lien étroit qui existait entre le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix et a réaffirmé qu'il était utile d'incorporer, selon que de besoin, des éléments de consolidation de la paix dans les mandats des opérations de maintien de la paix.

16. Dans ses résolutions 1314 (2000) et 1379 (2001), en date du 11 août 2000 et du 20 novembre 2001 respectivement, le Conseil de sécurité a demandé à toutes les parties à un conflit armé de prévoir la protection des enfants dans les accords de paix, y compris, le cas échéant, des mesures de désarmement, de démobilisation, de réinsertion et de rééducation des enfants soldats et de regroupement des familles, en tenant compte, lorsque cela était possible, de l'avis des enfants. À cet égard, mon Représentant spécial pour les enfants et les conflits armés n'a pas relâché ses efforts opiniâtres pour que les enfants soient désarmés, démobilisés, réinsérés et rééduqués, et puissent vivre à l'abri de toute violence. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a pour sa part mis en train des projets pilotes au Kosovo, au Libéria, en Somalie et au Tadjikistan afin de sensibiliser les enfants au problème des armes légères, notamment grâce à des supports pédagogiques et à des programmes axés sur la résolution non violente des conflits et la promotion d'une culture de la paix.

17. Les bureaux d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix encouragent les activités liées à la maîtrise des armes, notamment à la répression du commerce illicite d'armes légères, qui sont un volet essentiel de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix. La conduite de ces activités est confiée aux bureaux d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine, au Libéria et en Guinée-Bissau, ainsi qu'au Bureau politique des Nations Unies à Bougainville.

IV. Observations et recommandations

18. Comme on l'a indiqué plus haut, au paragraphe premier, le présent rapport fait suite à la demande formulée dans la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 31 août 2001 (S/PRST/2001/21). Les observations et recommandations énoncées ci-après prennent donc en considération les points de vue exprimés par les États Membres quant aux moyens qui permettraient au Conseil de régler la question du commerce illicite d'armes légères dans les situations dont il est saisi.

19. En faisant connaître leurs vues au Conseil, les États Membres ont souligné que le Programme d'action adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur le commerce d'armes légères sous tous ses aspects, tenue en juillet 2001, constituait un point de départ approprié pour la poursuite de l'action engagée aux échelles nationale, régionale et mondiale, tout en reconnaissant que la responsabilité du règlement de la question incombait avant tout aux États eux-mêmes.

Recommandation 1

Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être demander aux États Membres d'appuyer les efforts visant à élaborer un instrument international permettant aux États d'identifier et de tracer, d'une manière rapide et fiable, les armes légères et de petit calibre illicites.

Recommandation 2

Les États Membres devraient être priés d'utiliser, selon les besoins, le Système de dépistage des armes et des explosifs d'Interpol et de lui apporter un appui technique et financier.

20. Dans le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, il est demandé à l'Organisation de lancer toute une série d'initiatives pour appuyer les efforts déployés par les États Membres pour relever le défi posé par les armes légères et de petit calibre illicites, y compris une assistance aux efforts nationaux et régionaux de renforcement des capacités, la collecte et la diffusion d'informations, des programmes de collecte et de destruction des armes, et des activités en vue du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion des anciens combattants.

21. Afin de faire face efficacement à cette augmentation importante des activités relatives aux armes légères, le Secrétariat envisage la création, au moyen de ressources extrabudgétaires, d'un service consultatif sur les armes légères au sein du Département des affaires de désarmement. Les principaux objectifs de ce service seraient a) de fournir des informations pertinentes² sur les questions relatives aux armes légères et de petit calibre aux États Membres et à toutes les entités intéressées, selon les besoins; b) d'assurer un niveau optimal de coordination et d'harmonisation des réponses de l'Organisation, dans le cadre du mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères, aux demandes d'assistance des États Membres dans le domaine des armes légères et de petit calibre; et c) de veiller à ce que ces interventions soient conformes au Programme d'action et s'inspirent de son cadre politique. Le service consultatif sur les armes légères n'aurait pas de capacité opérationnelle, mais il fournirait plutôt des conseils aux organismes opérationnels, selon les besoins, et il les aiderait à formuler et à mettre en oeuvre des programmes, surtout en ce qui concerne l'exécution de missions d'évaluation et d'activités de surveillance.

Recommandation 3

Les États Membres qui sont en mesure d'aider le Secrétariat à établir le service consultatif sur les armes légères, au moyen de ressources extrabudgétaires, devraient être encouragés à le faire.

22. Le Conseil de sécurité est bien placé pour attirer l'attention des États Membres qui sont en mesure de le faire, ainsi que de la communauté internationale au sens le plus large, sur la nécessité de mobiliser des ressources pour fournir une assistance technique et financière aux activités de collecte d'armes, à la fois dans les situations d'après conflit et dans les pays directement touchés par la prolifération et l'accumulation excessive d'armes légères et de petit calibre. Il faut également fournir un appui aux activités de recherche et de plaidoyer visant à promouvoir une meilleure prise de conscience et compréhension de la nature et de la portée des problèmes liés au commerce illicite des armes légères.

23. Certains États Membres ont souligné qu'il fallait accorder une plus grande importance à la question des armes légères dans l'ordre du jour du Conseil de

sécurité, tout en reconnaissant qu'il fallait faire une distinction entre le mandat du Conseil et le mandat de l'Assemblée générale. À cet égard, il a été suggéré que les procédures existantes concernant les échanges d'informations entre le Conseil et l'Assemblée devraient être améliorées, afin de permettre à ces deux organes d'adopter des stratégies coordonnées pour promouvoir une application du Programme d'action par toutes les parties intéressées.

Recommandation 4

Le Conseil pourrait examiner les moyens permettant de renforcer ses interactions avec l'Assemblée générale sur les questions relatives aux armes légères, afin de promouvoir la mise au point de stratégies à long terme pour mettre fin au fléau de la prolifération illicite des armes légères dans le cadre des efforts internationaux visant à prévenir les conflits et consolider la paix, et dans le contexte du Programme d'action adopté à la Conférence des Nations Unies sur les armes légères tenue en juillet 2001.

24. Les États Membres ont également estimé que le potentiel offert par les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité n'avait pas été pleinement exploité dans les efforts déployés au niveau international pour empêcher le commerce illicite des armes légères. Le Conseil devrait donc promouvoir vigoureusement un suivi et une application plus efficaces de toutes les résolutions imposant des sanctions et renforcer les échanges d'informations entre tous les États Membres.

Recommandation 5

Les États Membres devraient être priés d'appliquer toutes les résolutions du Conseil contenant des sanctions, y compris celles qui imposent des embargos sur les armes, conformément à la Charte des Nations Unies, et de faire en sorte que leur législation nationale soit conforme aux mesures prises par le Conseil pour l'application des sanctions. Le Conseil pourrait également demander à tous les États Membres de continuer à communiquer aux organes appropriés de l'Organisation des Nations Unies toutes les informations pertinentes sur toutes les violations présumées des embargos sur les armes et de prendre des mesures adéquates pour mener des enquêtes sur ces accusations.

Recommandation 6

Le Conseil est fortement encouragé à poursuivre ses efforts visant à identifier les liens entre le commerce illicite des armes légères et l'exploitation illicite des ressources naturelles et autres, ainsi que le commerce des drogues illégales, et de mettre au point des stratégies novatrices pour traiter de ce phénomène. À cet égard, il faudrait examiner attentivement les conclusions et recommandations des organes créés pour mener des enquêtes sur ces liens, notamment le Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République démocratique du Congo, le Groupe d'experts sur le Libéria et l'Instance de surveillance concernant les sanctions contre l'UNITA.

25. Les États Membres ont également suggéré que le Conseil de sécurité accorde un rang de priorité élevé à la nécessité d'inclure dans le mandat des missions de maintien de la paix de l'ONU des dispositions appropriées concernant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion efficaces des anciens combattants et d'autres mesures pratiques de désarmement.

Recommandation 7

Le Conseil est encouragé à prier les parties aux conflits dont il traite de reconnaître l'importance des activités concernant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion dans les situations d'après conflit, et d'inclure des mesures concernant ces activités dans le texte des accords négociés. Le Conseil est également encouragé à inclure dans le mandat des opérations de maintien de la paix des dispositions claires concernant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants, ainsi que des mesures spécifiques concernant la collecte et la destination des armes légères illicites ou excédentaires.

Recommandation 8

Le Conseil est en outre encouragé à envisager de renforcer le financement des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion grâce à l'élargissement des mesures prévues dans le budget des opérations de maintien de la paix, en assurant ainsi que ces activités ne dépendent pas

entièrement de contributions volontaires des États Membres.

26. Comme l'a indiqué clairement le Conseil de sécurité (voir S/PRST/2001/21), il incombe aux pays exportateurs d'armes de veiller à adopter une législation et des procédures administratives adéquates pour assurer que les armes légères fabriquées et transférées légalement ne soient pas détournées vers des circuits illicites.

Recommandation 9

Le Conseil devrait encourager les États qui ne l'ont pas encore fait à prendre les mesures nécessaires, législatives ou autres, y compris l'utilisation de certificats authentifiés d'utilisateur final, pour assurer un contrôle efficace de l'exportation et du transit des armes légères.

27. Les embargos sur les armes sont potentiellement l'un des instruments les plus efficaces dont dispose l'ONU pour prévenir les conflits armés, réduire leur caractère destructeur et promouvoir l'instauration et la consolidation de la paix. Dans les pays et régions en conflit, qui sont déjà saturés d'armes légères et de petit calibre, l'impact des embargos sur les armes peut être renforcé grâce à des mesures visant à restreindre le volume de munitions disponible.

Recommandation 10

Le Conseil est prié de poursuivre d'une manière plus vigoureuse et expéditive l'utilisation des embargos sur les armes, en vertu de l'Article 41 de la Charte des Nations Unies, dans les pays ou régions où il y a une menace de conflit armé, qui sont plongés dans un conflit armé ou qui en sortent, et de promouvoir leur application effective. Le Conseil est également prié d'accorder une attention particulière à la restriction de l'approvisionnement en munitions pour les armes qui existent déjà en grand nombre dans ces pays et régions.

Recommandation 11

Le Conseil pourrait envisager l'adoption de mesures coercitives contre les États Membres qui violent délibérément les embargos sur les armes décrétés au sujet de zones de conflit spécifiques. À cet égard, le Conseil est encouragé à mettre en place des mécanismes de contrôle, en vertu de chacune de

ses résolutions pertinentes, pour surveiller leur application rigoureuse et complète.

28. La transparence en matière d'armements et d'autres mesures de renforcement de la confiance dans les domaines militaire et sécuritaire peuvent aider les États, en particulier ceux qui se trouvent dans une zone de conflit ou à proximité d'une telle zone, à promouvoir la sécurité et la stabilité et à réduire les tensions régionales. De telles mesures peuvent également contribuer à réduire considérablement les dépenses militaires, **ainsi qu'à réduire les achats d'armes**, libérant ainsi des ressources pour le développement social et économique.

Recommandation 12

Les États Membres devraient être priés d'améliorer la transparence en matière d'armements, notamment grâce à une participation universelle et constante au Registre des armes classiques de l'ONU et à l'instrument normalisé d'établissement des rapports sur les dépenses militaires, et de prendre d'autres mesures propres à renforcer la confiance dans les domaines de la défense et de la sécurité.

Notes

¹ Les mécanismes de surveillance ci-après sont actuellement en place : a) Instance de surveillance concernant les sanctions contre l'UNITA; b) Groupe d'experts sur le Libéria; c) Groupe d'experts sur la Somalie; et d) Groupe de suivi créé par la résolution 1390 (2002) sur les sanctions contre les Taliban et Al-Qaida.

² Ces informations porteraient sur les activités des organismes des Nations Unies concernant l'application du Programme d'action; les meilleures pratiques et les enseignements tirés de ces activités; et les bases de données sur les connaissances techniques pertinentes.