

Annuaire suisse de politique de développement

Numéro Vol. 26, n°1 (2007)
Faits et statistiques 2007

Xavier Tschumi Canosa

11. Politique de paix et politique de sécurité

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Xavier Tschumi Canosa, « 11. Politique de paix et politique de sécurité », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], Vol. 26, n°1 | 2007, mis en ligne le 09 février 2010. URL : <http://aspd.revues.org/298>
DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Institut de hautes études internationales et du développement
<http://aspd.revues.org>
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://aspd.revues.org/298>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

© The Graduate Institute | Geneva

11. Politique de paix et politique de sécurité*

LA COMMISSION de consolidation de la paix est née formellement en décembre 2005 mais ce n'est qu'en 2006 que ses membres ont été désignés et que son travail a pu débuter, sur le Sierra Leone et le Burundi. La Suisse n'en sera pas membre pour le moment, à moins qu'elle n'entre parmi les dix principaux contributeurs au budget de l'ONU.

En matière de sécurité, la Suisse poursuit sa politique de coopération sur le plan multilatéral, notamment à l'OSCE ou à l'ONU. En 2006, elle a été active en particulier sur les thèmes du financement du terrorisme, de la non-prolifération des armes de destruction massive et du commerce illicite des armes légères. Ces thèmes font partie de l'éventail des menaces identifiées par la Suisse dans son rapport de 1999 sur la politique de sécurité.

Les activités de gestion civile des conflits, mises en œuvre par la Suisse, se sont poursuivies en 2005, financées par le crédit-cadre dédié à cet effet.

Dans le domaine des mines antipersonnel et des engins qui leur sont assimilés, la Suisse a ratifié le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre en mai 2006, permettant à ce dernier d'entrer en vigueur. Elle s'est également beaucoup investie pour qu'un instrument contraignant concernant les conséquences humanitaires des sous-munitions soit défini au sein de la Convention sur certaines armes classiques (à laquelle est rattaché le protocole susmentionné).

11.1. Politique de paix

11.1.1. Commission de consolidation de la paix des Nations unies

En septembre 2005, les Etats membres de l'ONU s'étaient engagés à créer rapidement la Commission de consolidation de la paix des Nations unies. Celle-ci a formellement vu le jour le 20 décembre 2005, par une résolution commune de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité.

 **Annuaire 2006**, n° 1, Commission de consolidation de la paix des Nations unies, pp. 178-179.

La 1^{re} Session du Comité d'organisation de la commission s'est tenue à New York le 23 juin 2006. Auparavant, les 31 pays membres de cette commission avaient été élus, pour une période de deux ans renouvelable, selon les termes de la résolution¹. La Suisse n'aura, pour le moment, aucun représentant dans ce comité même si elle figure en bonne place parmi les principaux contributeurs financiers aux activités de l'ONU. Le président et les deux vice-présidents de la commission ont été élus lors de cette première session.

* Par Xavier Tschumi Canosa, collaborateur scientifique à l'IUED.

¹ La résolution prévoit que sept membres sont élus par le Conseil de sécurité (dont les cinq membres permanents), sept par l'Assemblée générale, sept par le Conseil économique et social, cinq parmi les dix contributeurs principaux au budget de l'ONU, et cinq parmi les dix principaux fournisseurs de personnel militaire ou policier aux missions de maintien de la paix de l'ONU.

Mission de la Commission de consolidation de la paix

La Commission de consolidation de la paix mobilise les ressources mises à la disposition de la communauté internationale pour conseiller et proposer des stratégies intégrées sur le rétablissement et la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit. Elle prêter une attention particulière aux efforts de reconstruction et de renforcement des institutions afin de jeter les bases d'un développement durable.

La commission rassemble le large éventail de compétences et d'expériences des Nations unies en matière de prévention des conflits, de médiation, de maintien de la paix, de respect des droits humains, d'Etat de droit, d'assistance humanitaire, de reconstruction et de développement à long terme.

Spécifiquement, la commission

- propose des stratégies intégrées de consolidation de la paix et de rétablissement au sortir de conflits;
- aide à assurer un financement prévisible pour les premières activités de rétablissement et un investissement financier soutenu pour le moyen et le long terme;
- prolonge la période d'attention de la communauté internationale en faveur de l'entreprise de rétablissement au lendemain d'un conflit;
- développe des pratiques optimales sur des questions qui nécessitent une intense collaboration entre les acteurs politiques, militaires, humanitaires et du développement.

Source: page principale du site Internet de la Commission de consolidation de la paix, <<http://www.un.org/french/peace/peacebuilding/index.shtml>>.

Les travaux de la commission, qui peuvent être sollicités soit par le Conseil de sécurité, soit par l'Assemblée générale, seront effectués au sein de comités se penchant sur un pays donné sortant d'un conflit. La 2^e Session du Comité d'organisation de la commission a été l'occasion de constituer les deux premiers comités² de ce genre, sur le Sierra Leone le 12 octobre et sur le Burundi le 13 octobre 2006. Chacun de ces comités focalisé sur un pays est constitué de représentants du pays en question, de certains pays de la région, des pays les plus impliqués, financièrement et/ou en personnel militaire, dans le relèvement dudit pays mais également de représentants de la Banque régionale de développement concernée ainsi que des institutions de Bretton Woods.

Si ces institutions financières multilatérales sont associées aux travaux de chaque comité, c'est pour assurer l'accès à des ressources financières dont la pénurie constitue souvent un des principaux obstacles à la consolidation de la paix. Toutefois, avant que ces institutions financières puissent prendre le relais, la constitution d'un fonds multilatéral de consolidation de la paix a été prévu. Celui-ci a été institué le 11 octobre 2006 par le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan. Vingt-trois pays ont annoncé leurs contributions, dont la Norvège et la Suède à hauteur respectivement de 30 et 27 millions de dollars, pour un total de 142,6 millions. La Suisse n'a pas encore prévu de versement à ce fonds, dont l'objectif de dotation totale est de 250 millions de dollars.

² Aussi appelés configurations.

11.1.2. Politique suisse de promotion de la paix: rapport et chiffres 2005

La politique de paix de la Suisse fait intervenir deux leviers principaux, les moyens civils et les moyens militaires. Les premiers sont mis en œuvre dans le cadre des activités de gestion civile des conflits, menées principalement par la Division politique IV (DP IV) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Les seconds contribuent aux opérations multilatérales de maintien de la paix et concernent plus particulièrement le centre de compétence SWISSINT du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

Les activités de gestion civile des conflits menées par le DFAE sont financées à partir d'un crédit-cadre et s'inscrivent dans le cadre de la Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme.

📖 **Annuaire 2005**, n° 1, nouvelle loi sur la promotion civile de la paix, p. 176.

Selon le rapport 2005 relatif à ces mesures³, les dépenses inhérentes aux activités de gestion civile des conflits se sont élevées, en 2005, à environ 41,2 millions de francs⁴ (contre près de 40 millions en 2004⁵).

📖 **Annuaire 2007**, n° 1, sur la partie du rapport consacré à la promotion des droits humains, voir sous-chap. 9.5.2, «Rapport du Conseil fédéral sur les activités de gestion civile des conflits et de promotion des droits de l'homme menées en 2005».

Même si les dépenses⁶ restent liées dans leur majorité à une région spécifique (60 % en 2005), il est remarquable de constater, depuis 2004, «un accroissement de la part des activités liées au développement de *politiques*, qui ne sont pas mises en œuvre dans des régions spécifiques, mais plutôt à la faveur de négociations multilatérales ou d'initiatives diplomatiques»⁷ (40% en 2005 contre 35 % en 2004).

En 2005, les activités suisses de gestion civile des conflits, y compris celles de bons offices et de médiation, se sont déroulées dans 13 régions en conflit. Le choix de ces régions dépend des intérêts que la Suisse veut y défendre en vertu de sa politique extérieure et de sa capacité d'y fournir un apport significatif; son effort doit en outre y être souhaité et visible. Le déminage humanitaire, le renforcement de l'Etat de droit, le traitement du passé, les questions constitutionnelles, le partage du pouvoir, le fédéralisme ou la prévention de la violence sont des exemples de mesures prises dans le cadre de ces activités.

³ DFAE, *Rapport 2005 sur les activités de gestion civile des conflits et de promotion des droits de l'homme. La paix et les droits de l'homme dans la politique extérieure de la Suisse*, approuvé par le Conseil fédéral le 31 mai 2006, Berne, 27 p.

⁴ Le rapport signale un pourcentage de 86 % du total (47,88 millions de francs) consacré à la gestion civile des conflits, 14 % étant consacrés à la promotion des droits humains.

⁵ Le rapport signale un pourcentage de 87 % du total (45,85 millions de francs) consacré à la gestion civile des conflits, 13 % étant consacrés à la promotion des droits humains.

⁶ Y compris celles de promotion des droits humains.

⁷ Conseil fédéral, *Rapport 2005 sur les activités de gestion civile des conflits...*, *op. cit.*, pp. 6-7.

Traitement du passé et justice transitionnelle

Dans les pays sortis d'un conflit violent, le traitement du passé (*dealing with the past*) constitue une étape lors de laquelle les faits, même les plus terribles comme les crimes contre l'humanité, sont reconnus, de même que les souffrances occasionnées. Ce processus, qui permet de rétablir la vérité, vise à la réconciliation de toute la population de ces pays afin de prévenir de nouveaux conflits. En tant qu'instrument de la politique de paix, le traitement du passé fait le lien entre les droits humains et la promotion de la paix. Sur ces bases, la justice transitionnelle (*transitional justice*) traite du jugement des responsables des crimes, des réparations dues aux victimes ainsi que de la réforme institutionnelle nécessaire afin d'épurer les forces de l'ordre des éléments liés aux abus de droits humains (*vetting*). Le lien est ainsi fait également avec l'Etat de droit (*rule of law*).

La politique suisse de promotion civile de la paix s'appuie de manière importante sur le traitement du passé et la justice transitionnelle. Une conférence organisée en octobre 2005 par la Division politique IV du DFAE, Swisspeace et le Centre international pour la justice transitionnelle a permis d'aborder les principes devant guider la mise en œuvre de cet instrument ainsi que les considérations éthiques que tout le processus de justice transitionnelle engendre, et de partager les expériences et les bonnes pratiques^a.

La Direction du développement et de la coopération (DDC) a également défini le traitement du passé et la justice transitionnelle comme champ d'action pour la prévention de la violence. Elle a pour cela développé les concepts nécessaires à une approche tenant compte du conflit (*conflict sensitive*) dans ses programmes de coopération au développement ou d'aide humanitaire^b.

Un colloque international a également été organisé par Action de Carême en novembre 2006, destiné à « analyser les enjeux de la mémoire liée aux tragédies de l'esclavage et de la colonisation, tant pour les droits humains des populations héritières de cette histoire que pour les relations entre le Nord et le Sud »^c.

^a Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), *Dealing with the Past and Transitional Justice: Creating Conditions for Peace, Human Rights and the Rule of Law*, Conférence Paper, n° 1, 2006, Bern, 193 p.

^b Swiss Development Cooperation (SDC), *Conflict-sensitive Programme Management CSPM: Integrating Conflict Sensitivity and Prevention of Violence into SDC Programmes*, Bern, January 2006, 24 p.

^c Action de Carême, « Mémoire et droits humains. Enjeux et perspectives pour les peuples d'Afrique et des Amériques », colloque international organisé par Action de Carême et l'IUED à Genève, 23- 24 novembre 2006.

De plus, la Suisse dispose du Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix, composé en 2005 de 185 membres, dont 70 % étaient déployés dans le cadre d'organisations internationales et 25 % dans le cadre de programmes bilatéraux du DFAE.

Outre ses activités bilatérales, la Suisse a également tissé, dans le cadre de sa politique de paix, un réseau de partenariats avec d'autres pays ou avec des organisations internationales ou non gouvernementales. Au niveau national, les partenariats avec les trois centres de Genève⁸ peuvent être cités en exemple. Le DFAE contribue depuis 2004, sur son budget ordinaire et à hauteur de plus de 10 millions de francs par an, au financement de ces centres. La majorité de leurs dépenses est couverte par le crédit-cadre pour des mesures relatives à la promotion civile de la paix au sein du DDPS (environ 19 millions en 2005). Ce crédit-cadre a en outre servi à financer d'autres activités civiles de promotion de la

⁸ GCSP: Centre de politique de sécurité (offres de cours et modules de formation); GICHD: Centre international de déminage humanitaire (procédures et technologies de déminage, soutien à la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa); DCAF: Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (recherches et conseils pour renforcer le contrôle civil des forces armées).

paix en 2005, pour un montant de 11 millions de francs environ, dont 7,5 millions en faveur du réseau ISN⁹ de Zurich.

En ce qui concerne le levier militaire de la politique de paix, il consiste essentiellement dans l'envoi de personnel et de matériel en appui des opérations de maintien de la paix. En 2005, cet engagement de militaires suisses à l'étranger a occasionné des dépenses pour 42,1 millions de francs, dont 30,5 millions pour le contingent de la Swiss Company au Kosovo (SWISSCOY). Le reste des dépenses a financé, entre autres, des observateurs militaires, principalement au Moyen-Orient, les militaires engagés au sein de l'EUFOR (European Union Force) en Bosnie-Herzégovine ainsi que toute une série d'experts dans le domaine de la lutte contre les mines (à ce sujet, voir aussi plus bas sous-chap. 11.4).

11.2. Politique de sécurité

Les menaces auxquelles fait face la Suisse depuis le début des années 1990 ne relèvent plus seulement du militaire et sont le plus souvent complexes et interdépendantes. Le rapport 1999 sur la politique de sécurité¹⁰, dont la devise est «La sécurité par la coopération», fournit l'éventail de ces menaces.

📖 **Annuaire 2006**, n° 2 (dossier *Paix et sécurité: les défis lancés à la coopération internationale*), Xavier Tschumi Canosa, «Politique suisse de sécurité et de paix: cadre stratégique et parole aux acteurs», pp. 141-158, voir p. 147.

Dans cet éventail, la prolifération des armes de destruction massive et le commerce illicite des armes légères figurent parmi les menaces les plus actuelles pour la Suisse, du point de vue de sa politique de sécurité (voir ci-dessous).

Suivant sa devise, la Suisse coopère sur le plan multilatéral au sein de différentes organisations de sécurité, en premier lieu l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Partenariat pour la paix de l'OTAN (PPP).

11.2.1. Organisations multilatérales de sécurité (OSCE et PPP)

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est un organisme de sécurité opérationnel en Europe de l'Est et du Sud-Est ainsi qu'en Asie centrale. Elle compte, fin 2006, 56 Etats participants dont la Suisse, la République du Monténégro ayant été acceptée en son sein le 21 juin 2006.

Le 14^e Conseil ministériel de l'OSCE, qui s'est déroulé les 4 et 5 décembre 2006 à Bruxelles, a été essentiellement consacré au processus de réforme de l'organisation en cours. Dans sa déclaration¹¹, la cheffe de la délégation suisse a plaidé pour que des priorités soient définies parmi toutes les activités entreprises, sans pour autant remettre en question les trois dimensions de la sécurité comprises par l'OSCE¹². Elle a insisté sur l'importance que représente, pour la

⁹ International Relations and Security Network, hébergé à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (expertises et informations sur la politique de sécurité et les relations internationales).

¹⁰ Conseil fédéral, *La sécurité par la coopération. Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse (RAPOLSEC 2000)* du 7 juin 1999 (FF 1999 6903).

¹¹ *Statement by Ambassador Heidi Tagliavini, Deputy State Secretary and Head of the Delegation of Switzerland, at the Fourteenth Meeting of the OSCE Ministerial Council*, Brussels, 4 December 2006, doc. MC.DEL/36/06, disponible sur <http://www.osce.org/conferences/mc_2006.html>.

¹² Sécurité politico-militaire, sécurité économique et environnementale, sécurité humaine.

Suisse, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, dont les activités de consolidation de la confiance et de la sécurité ainsi que de prévention des conflits doivent, selon elle, être encore développées. De plus, la Suisse considère que sans cet effort de priorisation, l'organisation prend en charge toujours davantage de sujets liés à la sécurité et qu'il commence de lui être difficile, comme petit pays, d'envoyer ses experts à toutes les réunions.

La participation de la Suisse au Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) et au Partenariat pour la paix (PPP) fait l'objet d'un rapport annuel du Conseil fédéral, le dernier en date portant sur l'année 2005¹³. Pour cette année, les dépenses liées à cette participation se sont élevées à 4,3 millions de francs.

En 2005, sur le plan de la coopération civile, la Suisse a organisé plusieurs séminaires ou ateliers consacrés à la lutte contre le terrorisme, notamment son financement. Elle a également soutenu financièrement deux projets de fonds fiduciaires, le premier destiné à éliminer des stocks d'armes légères et de munitions en Ukraine et le second visant à la destruction de ratés en Azerbaïdjan. Sur le plan de la coopération militaire, l'activité de la Suisse pour améliorer l'interopérabilité militaire dans les engagements de soutien à la paix ou à l'aide humanitaire peut être citée en exemple. Elle a également soutenu la construction d'un centre régional d'instruction à la communication en Macédoine.

11.2.2. Armes de destruction massive : position de la Suisse

2006 a été une année de crise pour le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé en 1968 et entré en vigueur en 1970 : en cause, les soupçons pesant sur le lancement, en avril 2006, d'une production d'uranium enrichi en Iran puis le premier essai nucléaire de la Corée du Nord en octobre. Depuis 1998, quand l'Inde et le Pakistan avaient alors procédé à leurs essais nucléaires respectifs, jamais le régime de non-prolifération n'avait connu de signes de délitement aussi manifestes. Un analyste estime même que « le régime de non-prolifération risque de s'effondrer si Téhéran imite Pyongyang »¹⁴.

L'Iran est sous le coup de sanctions décidées par le Conseil de sécurité des Nations unies en décembre 2006 tant qu'il ne suit pas les mesures prescrites par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) au sujet de ses activités nucléaires¹⁵. La résolution du Conseil de sécurité rappelle tous les efforts entrepris auparavant par la communauté internationale et notamment l'offre des six¹⁶, consistant à convaincre l'Iran de suspendre l'enrichissement de l'uranium en échange d'avantages en matière de commerce et de la reconnaissance des besoins de sécurité de l'Iran. La conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey a rencontré le négociateur en chef iranien, Ali Larjani, le 8 juillet 2006 à Berne. Elle a proposé son aide au règlement de la crise et son soutien à la recherche

¹³ DDPS et DFAE, *Rapport annuel 2005 du Conseil fédéral sur la participation de la Suisse au Conseil de partenariat euro-atlantique et au Partenariat pour la paix*, Berne, 12 avril 2006, 15 p., disponible sur <<http://www.pfp.admin.ch>>.

¹⁴ « Si l'Iran devait franchir le pas... », propos de François Heibourg parus dans *Le Temps*, 10 octobre 2006.

¹⁵ Conseil de sécurité des Nations unies, *Résolution 1737 (2006)* adoptée par le Conseil de sécurité le 23 décembre 2006, doc. S/RES/1737 (2006).

¹⁶ Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité plus l'Allemagne.

d'une solution négociée. La position de la Suisse sur cette question est de défendre la non-prolifération et le désarmement nucléaires tout en reconnaissant le droit de chaque pays à utiliser l'énergie nucléaire à des fins civiles.

L'essai nucléaire nord-coréen a été condamné unanimement par la communauté internationale, dont la Suisse, pour qui cet essai «représente une menace pour la sécurité régionale et pourrait déclencher une course aux armements dans la région»¹⁷. La Suisse ajoute qu'elle soutiendra les sanctions, même contraignantes, qui pourraient être imposées par le Conseil de sécurité. Cette position a été réitérée deux jours plus tard devant l'Assemblée générale de l'ONU par le représentant permanent de la Suisse, Peter Maurer. Les sanctions contre la Corée du Nord ont été décidées par le Conseil de sécurité le 14 octobre 2006¹⁸ et la Suisse s'y est associée dès le 25 octobre, notamment par l'interdiction de l'exportation ou de l'importation de matériel de guerre lourd ou de technologies pouvant être destinées à des armes de destruction massive. Selon le DFAE¹⁹, cette décision de la Suisse remettra sans doute en question le dialogue politique pratiqué depuis 2003 entre les deux pays à raison d'une rencontre par an, alternativement à Berne et à Pyongyang.

11.3. Lutte contre les armes légères et de petit calibre

11.3.1. Programme d'action sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre et nouvel instrument d'identification et de traçage de ces armes

Le Programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre (ALPC) sous tous ses aspects a été adopté en juillet 2001. Cinq ans après, du 26 juin au 7 juillet 2006, s'est tenue la 1^{re} Conférence d'examen de ce programme, afin d'évaluer les progrès accomplis mais également de négocier les mesures nécessaires à son renforcement, ce dernier n'étant pas contraignant et n'englobant pas assez toutes les facettes de la problématique.

Même si une cinquantaine de pays ont, depuis 2001, durci leur législation sur les ALPC illégales et une soixantaine détruit d'importants stocks de ces armes, aucun consensus sur un document final de la conférence n'a pu être trouvé.

Malgré ce revers, déploré par le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, des négociations sur un certain nombre de domaines propres à enrichir le programme d'action ont été menées au cours de cette conférence. Pour la Suisse, trois d'entre eux sont prioritaires²⁰ :

¹⁷ DFAE, *La Suisse condamne l'essai nucléaire effectué par la République populaire démocratique de Corée (Corée du Nord)*, communiqué de presse, 9 octobre 2006.

¹⁸ Conseil de sécurité des Nations unies, *Résolution 1718 (2006)* adoptée par le Conseil de sécurité le 14 octobre 2006, doc. S/RES/1718 (2006).

¹⁹ Swissinfo, *Corée du Nord: Berne s'associe aux sanctions*, 15 octobre 2006.

²⁰ *Déclaration prononcée par l'ambassadeur Jürg Streuli, représentant permanent de la Suisse auprès de la Conférence du désarmement à Genève*, Comité préparatoire de la Conférence des Nations unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, débat général, New York, 11 janvier 2006.

- ❑ Améliorer les engagements actuellement prévus par le programme d'action : ce dernier prévoit certes des services d'assistance et de coopération pour sa mise en œuvre, mais sans qu'un mécanisme ait été créé à cette fin. La mise en place d'un tel mécanisme pourrait s'opérer en organisant des réunions d'experts gouvernementaux entre les réunions biennales consacrées au programme d'action.
- ❑ Elaborer des normes internationales : sur la base de l'Instrument international d'identification et de traçage des ALPC (voir ci-dessous), d'autres normes internationales pourraient être négociées, en particulier sur le contrôle des exportations de ces armes (contrôle des transferts), sur leur courtage ou sur les certificats d'utilisateurs finaux de celles-ci.
- ❑ Compléter le programme d'action : un certain nombre de questions insuffisamment prises en compte par ce dernier devraient être négociées sans tarder, notamment l'emploi abusif des ALPC par les groupes armés non étatiques, l'usage convenable ou non de ces armes par les forces de l'ordre officielles, les effets négatifs de ces armes sur la situation humanitaire et sur le développement, et le commerce illicite des munitions.

L'Instrument international d'identification et de traçage des ALPC, adopté en décembre 2005 par l'Assemblée générale de l'ONU, s'applique à tous les Etats membres de l'ONU en consolidant les normes internationales relatives au marquage et à la conservation des informations sur ces armes. Dans son rapport annuel 2006, le Small Arms Survey consacre un chapitre entier à cet instrument, en décortiquant son contenu et en analysant les développements normatifs nationaux qu'il implique²¹.

11.3.2. Sommet ministériel sur la violence armée et le développement (Genève, 7 juin 2006)

La Suisse et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ont convié, le 7 juin 2006 à Genève, 48 pays à un sommet ministériel sur la violence armée et le développement qui a débouché sur une déclaration signée par 42 pays (Déclaration dite de Genève sur la violence armée et le développement). Depuis, six nouveaux pays ont ajouté leur nom à cette liste de signataires. Tant la Suisse que le PNUD estimaient que la relation entre la violence induite par les armes légères et le développement était un sujet d'importance du point de vue de la sécurité humaine et qu'il fallait une telle initiative pour le révéler.

Car, bien que d'ambition plus large, la Déclaration de Genève met un accent très fort sur la problématique des ALPC et sur l'articulation des actions que ses signataires entendent mener avec celles préconisées par le programme d'action (voir plus haut sous-chap.11.3.1). La déclaration a d'ailleurs été formellement présentée par la Suisse aux représentants des Etats présents à la Conférence d'examen de ce programme²².

²¹ Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2006 : Unfinished Business*, chapitre 4: «Connecting the Dots: The International Tracing Instrument», Geneva, HEI, 2006. Les résumés en français des chapitres du rapport sont disponibles sur le site Internet <<http://www.smallarmssurvey.org>>.

²² *Lettre datée du 16 juin 2006, adressée par le représentant permanent de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations unies au Secrétariat de la Conférence des Nations unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer*

L'objectif que se fixent les Etats signataires de la Déclaration de Genève est de réduire la violence armée d'ici à 2015. Dans son discours d'ouverture au sommet, la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey relève que lors du Sommet du Millénaire +5, les liens étroits et mutuels entre paix, sécurité, développement et droits humains ont été reconnus et qu'il fallait alors s'intéresser davantage aux facteurs et aux instruments de la violence armée.

11.4. Mines antipersonnel, autres mines terrestres et restes explosifs de guerre

11.4.1. 7^e Réunion des Etats parties à la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel (Genève, 18-22 septembre 2006)

La Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction est entrée en vigueur en mars 1999 et regroupe, au 1^{er} septembre 2006, 151 Etats parties, dont la Suisse. Ces derniers se réunissent chaque année, d'une part pour mesurer les progrès réalisés par rapport aux quatre objectifs principaux de la convention²³ et, d'autre part, depuis 2005, pour définir les priorités à suivre afin de remplir les exigences du plan d'action de Nairobi, adopté lors de la 1^{re} Conférence d'examen de la convention, fin 2004.

📖 **Annuaire 2005**, n° 1, 1^{re} Conférence d'examen sur la Convention d'Ottawa, p. 181.

La 7^e Réunion des Etats parties à la convention s'est déroulée à Genève du 18 au 22 septembre 2006 et c'est l'ambassadeur Anton Thalmann qui, au nom du Conseil fédéral, a prononcé le discours d'accueil.

Cette réunion n'a cette fois pas débouché sur une déclaration politique mais a produit un rapport sur les progrès effectués depuis la dernière réunion en 2005 et sur ceux encore à faire d'ici à la prochaine en 2007²⁴. Toutes les négociations doivent se comprendre par rapport à la 2^e Conférence d'examen de la convention prévue en 2009, lors de laquelle les objectifs du plan d'action de Nairobi devront avoir été satisfaits. Le défi le plus important auquel sont confrontés les Etats parties à la convention est l'élimination des mines antipersonnel des zones affectées par ces engins. Quarante-cinq pays se sont obligés à procéder à ces opérations de déminage, dont 21 avant 2009. La Suisse s'est engagée à aider certains de ces pays dans cette entreprise, notamment au travers des conseils offerts par le Centre international de déminage humanitaire (GICHD) en matière de transcription des standards internationaux de l'action contre les mines en standards nationaux.

le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Comité préparatoire de la Conférence des Nations unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, doc. A/CONF.192/2006/RC/2.

²³ Universaliser l'adhésion de tous les pays à la convention, détruire les stocks de mines antipersonnel, déminer les zones minées et assister les victimes de ces engins.

²⁴ *Achieving the Aims of the Nairobi Action Plan: The Geneva Progress Report 2005-2006*, Meeting of the State Parties to the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-personnel Mines and on Their Destruction, doc. APLC/MSP.7/2006/L.2, 23. August 2006, rapport disponible en anglais sur le site de la Convention d'Ottawa, <<http://www.apminebanconvention.org>>.

Deux sujets de discussion transversaux sont en outre exemplaires, du point de vue tant du développement que de la Suisse: le lien entre l'action contre les mines et le développement, et le rôle des acteurs non étatiques dans la problématique des mines antipersonnel.

L'action contre les mines se trouve en effet à la croisée de l'assistance humanitaire, des questions de paix et de sécurité et de la coopération au développement, particulièrement dans les périodes postconflituelles. En liant cette action au développement, c'est le coût socio-économique des mines qui est mis en avant. Des dialogues informels à ce sujet ont eu lieu en juin et en décembre 2005 ainsi qu'en mai 2006, à l'initiative du Canada et du GICHD, basé à Genève. A l'issue de ces dialogues, un groupe de contact a été mis sur pied au sein de la convention, dont le but est de fournir des lignes directrices et des outils pratiques pour faciliter l'intégration de l'action contre les mines dans le développement. Un autre cheval de bataille révélé par ces dialogues est la promotion du lien entre ces deux éléments dans le programme de travail 2007-2008 du Comité d'aide au développement (CAD), afin d'améliorer les politiques de développement et de sécurité de ses membres par l'inclusion de considérations touchant aux mines et aux restes explosifs de guerre.

11.4.2. Les mines antipersonnel et les acteurs armés non étatiques

Au fil des discussions durant cette réunion des Etats parties à la convention, les acteurs armés non étatiques et les mines ont été un sujet transversal d'importance, même si la convention oblige avant tout les Etats et non ces acteurs armés. Cependant, en ratifiant la Convention d'Ottawa, les Etats s'obligent à déminer tout leur territoire national, y compris, le cas échéant, les portions contrôlées par ces acteurs. Ils ont en outre un rôle à jouer en autorisant les missions d'assistance aux populations affectées par les mines et vivant sur de telles portions de territoire.

L'organisation Appel de Genève, qui œuvre en faveur de l'engagement des acteurs armés non étatiques à respecter les normes humanitaires, notamment l'interdiction des mines antipersonnel, a présenté lors de cette réunion un document de travail portant sur la question de l'impact que peuvent avoir ces acteurs sur la capacité de l'Etat dans lequel ils opèrent à assumer ses engagements déjà pris dans le cadre de la Convention d'Ottawa ou même sur la volonté première de cet Etat à se lier par de tels engagements²⁵. En analysant différents cas pratiques, le document conclut d'une part que si des acteurs armés non étatiques déposent des mines sur le territoire d'un Etat lié par la Convention d'Ottawa, cela réduira la capacité dudit Etat de s'acquitter des obligations découlant de cette convention. D'autre part, pour un Etat n'ayant pas encore adhéré à la convention, l'analyse conclut qu'un pareil comportement des acteurs non étatiques peut conduire cet Etat à renoncer à se lier par de telles obligations. Ces deux conclusions se renforcent mutuellement et plaident en faveur d'un engagement des acteurs armés non étatiques contre les mines antipersonnel, notamment en signant l'Acte d'engagement de l'Appel de Genève.

²⁵ Geneva Call, *The Impact of Armed Non-State Actors on the Mine Ban Treaty: Research and Analysis by Geneva Call*, working paper presented at the 7th Meeting of States Parties to the Mine Ban Treaty, Geneva, 18-22 September 2006, 11 p.

📖 **Annuaire 2006**, n° 1, «Première réunion des signataires de l'Acte d'engagement de l'Appel de Genève», pp. 185-186.

L'Appel de Genève a en outre analysé, dans deux rapports distincts, le rôle dialectique de ces acteurs armés non étatiques dans la problématique des mines. Le premier rapport a été présenté en novembre 2005 lors de la 6^e Réunion des Etats parties à la Convention d'Ottawa à Zagreb²⁶. Basé sur l'étude d'une soixantaine de groupes armés non étatiques dans leurs pratiques d'utilisation, d'acquisition, de production, de transfert et de stockage de mines antipersonnel, ce rapport conclut que ces groupes ne mesurent souvent pas les conséquences à long terme de leur usage de mines antipersonnel et qu'il est nécessaire de trouver des canaux de communication avec eux, au cas par cas, pour évoquer cette problématique. Le second rapport a été présenté en novembre 2006, lors de la Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques²⁷. Son objectif est d'analyser le rôle, positif cette fois, des acteurs armés non étatiques dans l'action contre les mines. Sa conclusion est qu'il est non seulement possible d'engager une action antimines avec eux, mais que cet engagement est aussi bénéfique car le soutien obtenu de ces acteurs réduit l'impact humanitaire des mines antipersonnel dans les zones qu'ils contrôlent.

11.4.3. Ratification du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre

Sur la base du message du Conseil fédéral du 17 août 2005, les Chambres fédérales ont adopté tour à tour le projet d'arrêté fédéral concernant le Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre²⁸ (le Conseil des Etats le 15 décembre 2005 et le Conseil national le 9 mai 2006). Ce protocole engage les Etats parties à enlever tous les résidus explosifs de guerre après la fin des hostilités, sans toutefois leur imposer de délai.

📖 **Annuaire 2006**, n° 1, «Message concernant le Protocole relatif aux restes explosifs de guerre», pp. 186-187.

Le 12 mai 2006, les instruments de ratification du Protocole V à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques ont été déposés au Secrétariat des Nations unies à New York par le représentant permanent de la Suisse sur place, Peter Maurer. Cette ratification suisse étant la vingtième depuis l'adoption du protocole en 2003, elle a ainsi permis à ce dernier d'entrer en vigueur le 12 novembre 2006, lors de la 3^e Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.

Cette conférence d'examen, qui s'est déroulée du 7 au 17 novembre 2006 à Genève, s'est focalisée sur la question d'un instrument international relatif aux

²⁶ Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s), *Armed Non-State Actors and Landmines*, vol. 1: *A Global Report Profiling NSAs and Their Use, Acquisition, Production, Transfer and Stockpiling of Landmines*, Geneva, 2005, 150 p.

²⁷ Geneva Call and the Program for the Study of International Organization(s), *Armed Non-State Actors and Landmines*, vol. II: *A Global Report of NSA Mine Action*, Geneva, 2006, 146 p.

²⁸ *Arrêté fédéral du 9 mai 2006 concernant le Protocole du 28 novembre 2003 relatif aux restes explosifs de guerre (Protocole V) annexé à la Convention du 10 octobre 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination* (FF 2006 4243).

conséquences humanitaires des restes explosifs de guerre, en particulier les sous-munitions. La Suisse, qui avait déjà proposé une réglementation des sous-munitions au cours de la Conférence d'examen précédente en 2001, s'est jointe à un groupe 30 pays (sur les 102 Etats parties à la convention) pour proposer «un mandat visant à créer un groupe de travail qui engagerait des négociations relatives à un instrument juridiquement contraignant adressant les problèmes humanitaires posés par certaines sous-munitions»²⁹. Cette proposition a finalement trouvé un accord entre les Etats parties, qui reconnaissent ainsi la nécessité de diminuer le coût humain de ces engins. Une déclaration politique dans ce sens a été signée en fin de conférence par 20 Etats, dont la Suisse³⁰.

Dans sa législation nationale, notamment la Loi fédérale sur le matériel de guerre, la Suisse n'envisage pourtant pas une interdiction des armes à sous-munitions. Une initiative parlementaire, déposée en décembre 2005 par le radical genevois John Dupraz, visait à réviser la loi dans ce sens³¹ mais la Commission de la politique de sécurité du Conseil national, qui l'a examinée le 2 juin 2006, a proposé de ne pas y donner suite (majorité de 14 contre 9 et 1 abstention). Fin 2006, l'objet n'avait pas encore été traité par les Chambres fédérales.

SOURCES

The Weapon Mass Destruction Commission, *Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms*, Stockholm, 2006, 228 p. (commission présidée par Hans Blix), <<http://www.wmdcommission.org>>.

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), *Rapport 2005 sur les activités de gestion civile des conflits et de promotion des droits de l'homme. La paix et les droits de l'homme dans la politique extérieure de la Suisse*, approuvé par le Conseil fédéral le 31 mai 2006, Berne, 27 p.

Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports et Département fédéral des affaires étrangères, *Rapport annuel 2005 du Conseil fédéral sur la participation de la Suisse au Conseil de partenariat euro-atlantique et au Partenariat pour la paix*, Berne, 12 avril 2006, 15 p.

Le Temps, «Les mines antipersonnel, facteur de sous-développement», Eclairages, 18 septembre 2006.

SITES INTERNET

Appel de Genève : <<http://www.genevacall.org>>.

Centre de politique de sécurité (GCSP) : <<http://www.gcsp.ch>>.

Centre international de déminage humanitaire (GICHD) : <<http://www.gichd.ch>>.

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) : <<http://www.dcaf.ch>>.

Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) : <<http://www.vbs.admin.ch>>.

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) : <<http://www.eda.admin.ch>>.

Mission suisse auprès de l'OTAN (Partenariat pour la paix) : <<http://www.nato.int/pfp/ch>>.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) : <<http://www.osce.org>>.

Partenariat pour la paix (PPP), site de l'administration fédérale : <<http://www.pfp.admin.ch>>.

Small Arms Survey : <<http://www.smallarmssurvey.org>>.

United Nations Mine Action Service/Service des Nations unies pour l'action antimines (UNMAS) : <<http://www.mineaction.org>>.

²⁹ DFAE, *Conférence sur les armes classiques inhumaines. La Suisse réaffirme sa volonté d'une réglementation internationale sur les sous-munitions*, communiqué de presse, 17 novembre 2006.

³⁰ La déclaration est disponible en pièce jointe au communiqué de presse mentionnée dans la note ci-dessus.

³¹ 05.452 Initiative parlementaire. Révision de la Loi fédérale sur le matériel de guerre déposée par John Dupraz le 7 décembre 2005 au Conseil national. Voir : <<http://www.parlament.ch>> >curia vista/ objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.