

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE:

GUIDE POUR FAIRE RECULER
LA VIOLENCE ARMÉE
PAR L'ACTION
PARLEMENTAIRE

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE:

GUIDE POUR FAIRE RECULER
LA VIOLENCE ARMÉE
PAR L'ACTION PARLEMENTAIRE

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

REMERCIEMENTS

Le présent guide a été élaboré par Cate Buchanan et Mireille Widmer du Centre pour le dialogue humanitaire.

Les auteurs ayant contribué à la version originale sont mentionnés à la fin de chaque thème.

Ce texte a, en outre, été enrichi de contributions de l'Union interparlementaire, notamment celles des co-rapporteurs de cette organisation sur les armes légères et de petit calibre, M. François-Xavier de Donnea (Belgique) et M^{me} Ruth Oniang'o (Kenya), et des membres du Bureau de la première Commission permanente sur la paix et la sécurité internationale.

D'autres commentaires ont été ajoutés par M. Marc-Antoine Morel du Programme des Nations Unies pour le développement, M^{me} Julie E. Myers du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, M^{me} Rebecca Peters et M. Alun Howard du Réseau international d'action sur les armes légères.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ILLUSTRATIONS	6
LISTE DES ABRÉVIATIONS	7
INTRODUCTION	9
Action parlementaire	9
La réponse mondiale à la violence armée	10
Privilégier la sécurité humaine: un plan d'action parlementaire	11
THÈME 1 RÉGLEMENTATION À L'ÉCHELON NATIONAL POUR PRÉVENIR L'USAGE ABUSIF DES ARMES LÉGÈRES	16
(In)sécurité humaine: civils et violence armée	17
Un cadre d'action utile: l'approche de santé publique	19
Arguments axés sur les droits fondamentaux: la responsabilité des États	21
Commerce illicite et contrôle des armes	22
Différentes approches du contrôle des armes à l'échelon national	23
Consultation des citoyens: le cas de l'Afrique du Sud	29
Des droits à la responsabilité: l'exemple de l'Australie	30
Période de transition après une guerre ou un conflit violent	30
Action régionale	31
Normes internationales	34
Recommandations à l'attention des parlementaires	35
Lecture recommandée	37
Notes	38
THÈME 2 ENDIGUER LE FLUX D'ARMES LÉGÈRES: LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE CONTRÔLE	44
Les dispositifs en vigueur	45
Recommandations à l'attention des parlementaires	60
Lecture recommandée	62
Notes	63

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE**THÈME 3 RÉPONDRE AUX BESOINS DES SURVIVANTS DE LA VIOLENCE ARMÉE 67**

Les lésions par balles: une charge qui ne cesse d'augmenter	68
La santé publique et la question des armes légères	69
Incidences physiques et psychiques des lésions par balles	69
Handicap	71
Calculer le coût	74
Les survivants dans les pays sortant d'une guerre	75
Mesures d'aide aux survivants	76
Avancées au plan mondial	79
Recommandations à l'attention des parlementaires	82
Lecture recommandée	84
Notes	85

THÈME 4 FEMMES, HOMMES ET VIOLENCE ARMÉE: ORIENTATIONS POUR AGIR 88

Incidences distinctes selon le sexe	88
Comprendre les répercussions selon le sexe	89
Options et actions	90
Recommandations à l'attention des parlementaires	97
Lecture recommandée	100
Notes	101

THÈME 5 RETIRER LES ARMES DE LA CIRCULATION 104

Conditions pour un désarmement réussi	104
Normes internationales	113
Amnisties pour les détenteurs d'armes et reformes de la législation dans un contexte « pacifique »	114
Recommandations à l'attention des parlementaires	116
Lecture recommandée	117
Notes	118

THÈME 6 MOTIVATIONS ET MOYENS: AGIR SUR LA DEMANDE D'ARMES LÉGÈRES 120

Théorie de la demande	120
S'attaquer à la demande au niveau personnel ou de la collectivité	125
Processus internationaux	126

TABLE DES MATIÈRES

Réduire la demande dans la pratique	128
Recommandations à l'attention des parlementaires	130
Lecture recommandée	132
Notes	132
THÈME 7 GOUVERNANCE DES SECTEURS DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ	134
Définition des secteurs de la justice et de la sécurité	134
Le cercle vicieux de l'insécurité	135
Rompre le cycle de la violence	136
Normes internationales	137
Formation	139
Une police responsable	140
Adapter les activités de la police aux conditions locales	141
La RSJS dans les environnements touchés par la guerre	143
Recommandations à l'attention des parlementaires	144
Lecture recommandée	146
Notes	147
CONCLUSION : DE L'IMPORTANCE DES PARLEMENTAIRES	149
ANNEXE 1 RÉOLUTION DE L'UIP DE MAI 2006 SUR LES ARMES LÉGÈRES	153
ANNEXE 2 LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU SUR LES ARMES LÉGÈRES	160
ANNEXE 3 LE PROTOCOLE DE L'ONU SUR LES ARMES À FEU	174
ANNEXE 4 MODÈLES D'INITIATIVES ENTREPRISES RÉCEMMENT POUR RÉDUIRE LES ARMES	176
ANNEXE 5 INSTRUMENTS PRINCIPAUX	178
ANNEXE 6 MATIÈRE À RÉFLEXION? LES INDICATEURS DE LA SÉCURITÉ HUMAINE	190
ANNEXE 7 LES AGENCES DE COORDINATION NATIONALE CHARGÉES DES ARMES LÉGÈRES	195
ANNEXE 8 PLANS NATIONAUX D'ACTION	199
À PROPOS DES AUTEURS	203

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

LISTE DES ILLUSTRATIONS

TABLEAUX

Tableau 1	Bilan des homicides par armes à feu pour un échantillon de pays	18
Tableau 2	Possibilités d'intervention au niveau des groupes armés pour le contrôle des armes légères – pour une action parlementaire	54
Tableau 3	Réponses possibles aux principaux facteurs influençant l'acquisition et l'usage d'armes à feu	124

ENCADRÉS

Encadré 1	Prévention du suicide : mettre l'accent sur les armes à feu	19
Encadré 2	Un crime inspiré par la haine incite le Parlement belge à moderniser sa législation relative aux armes	24
Encadré 3	Sensibilisation de l'opinion publique : «un Cambodge sans armes»	31
Encadré 4	Harmonisation des lois nationales sur les armes à feu : leçons de la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique	33
Encadré 5	Le contrôle des transferts d'armes commence chez soi : le cas de la Nouvelle-Zélande	47
Encadré 6	Restriction des transferts d'armes : des obstacles juridiques à surmonter	50
Encadré 7	Sortir de l'impasse : armes et groupes armés	53
Encadré 8	Améliorer les mesures de contrôle sur les munitions	59
Encadré 9	Collecte d'informations : l'exemple du Cambodge	72
Encadré 10	Prévention et réadaptation post-traumatique : des idées en marche	73
Encadré 11	Survivre à la violence au Burundi	76
Encadré 12	Le Fonds Leahy de l'USAID pour les victimes de guerre	79
Encadré 13	Violences sur le conjoint et contrôle des armes à feu au Brésil : les parlementaires comblent les lacunes	94
Encadré 14	Récupérer les armes après une guerre : l'expérience de la Sierra Leone	105
Encadré 15	Les armes ne seront pas tolérées à Pereira	111
Encadré 16	Pas d'incitations monétaires pour restituer les armes à feu en Argentine	115
Encadré 17	Institutionnaliser la réduction de la violence : des ministères de la Paix	123
Encadré 18	Justice pénale et prévention de la violence interpersonnelle	142

ABRÉVIATIONS

Acteurs non étatiques Individus ou groupes qui ne représentent pas l'autorité de l'Etat. Les acteurs non étatiques peuvent être des civils, des groupes d'opposition armés, des rebelles et des armées privées. En règle générale, ils ne sont guère attachés au respect des droits humains, ni des accords multilatéraux.

ALPC Armes légères et de petit calibre

ASEAN Association des nations de l'Asie du Sud-Est

CEDEAO Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CICR Comité international de la Croix-Rouge

Conférence de l'ONU Conférence de l'ONU 2001 sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects

Courtage Activité qui consiste à servir d'intermédiaire pour des transferts d'armes moyennant rétribution. États et entreprises privées utilisent fréquemment les services de courtiers pour les ventes légales d'armes, mais ces derniers sont également liés à de nombreuses activités illicites.

CUF Certificat d'utilisateur final

DDR Désarmement, démobilisation et réinsertion

DIH Droit international humanitaire

ECOMOG Groupe de contrôle de la CEDEAO

Groupes armés Voir acteurs non étatiques

HD Centre Centre pour le dialogue humanitaire

IANSA Réseau d'action international sur les armes légères (International Action Network on Small Arms)

IPPNW Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire

MANPAD Système portatif de défense aérienne

MERCOSUR Marché commun du Sud (Mercado Común del Sur)

MINUSIL Mission des Nations Unies en Sierra Leone

OCDE Organisation de coopération et de développement économique

OCHA Bureau de la coordination des affaires humanitaires

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

OEA Organisation des États américains

OEWG Groupe de travail à composition non limitée (Open-Ended Working Group)

OIM Organisation internationale pour les migrations

OMS Organisation mondiale de la santé

ONG Organisation non gouvernementale

ONU Organisation des Nations Unies

OSCE Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

OTAN Organisation du traité de l'Atlantique-Nord

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

PrepCom Réunion du Comité préparatoire des Nations Unies, janvier 2006

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

RBE Réunion biennale des États sur les armes légères

RDC République démocratique du Congo

RevCon Conférence de révision du Programme d'action sur les armes légères, juillet 2006

RSJS Réforme des secteurs de la justice et de la sécurité

SADC Communauté de développement de l'Afrique australe (Southern Africa Development Community)

SEESAC Centre pour le contrôle des armes légères pour l'Europe du Sud-Est (South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons)

TCA Traité sur le commerce des armes (Intitulé officiel: Projet de convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes)

UE Union européenne

UNAMSIL Mission des Nations Unies en Sierra Leone

UNIDIR Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement

UNIFEM Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

INTRODUCTION

Les statistiques sont choquantes. Selon les estimations actuelles, 640 millions d'armes légères et de petit calibre seraient en circulation: de l'arme de poing au fusil d'assaut voire au missile antiaérien tiré à l'épaule. Un arsenal qui se trouve pour l'essentiel, environ à 60 %, entre les mains de civils. En outre, sept à huit millions d'armes nouvelles viennent s'ajouter au stock mondial chaque année, sans oublier au moins 10 milliards d'unités de munitions. Ces armes légères sont bon marché, durables, faciles à cacher et à utiliser et représentent, par conséquent, une menace pernicieuse pour la sécurité humaine dans de nombreux pays qu'ils soient en guerre ou en paix.

Les mines terrestres tuent ou mutilent 15 à 20 000 personnes par an. Dans le même temps, des armes légères et de petit calibre suppriment 200 à 270 000 vies dans les seuls pays réputés «en paix» par homicide ou suicide, soit cinq fois plus, selon les estimations, que le nombre de personnes directement tuées en situation de guerre. Dans les guerres, le nombre des blessés et des mutilés est de deux à treize fois supérieur à celui des tués. Le coût économique de cette violence est astronomique et nul ne conteste désormais que l'insécurité armée compromette gravement le développement durable. Un coup de feu n'a même pas besoin d'être tiré: les armes à feu peuvent servir à menacer, contraindre, intimider et commettre toutes sortes d'abus, notamment des violences sexuelles. De plus, il faut des années pour surmonter les traumatismes et les douleurs que les armes à feu laissent dans leur sillage, et encore.

ACTION PARLEMENTAIRE

On ne pourra jamais juguler la prolifération des armes à feu et des violences qu'elles engendrent sans une action parlementaire. Les parlements auxquels il incombe de renforcer les lois existantes ou d'en promulguer de nouvelles, de veiller à leur application, de susciter et d'animer le débat public, ouvrent la voie dans la lutte contre les conséquences de la violence armée sur les sociétés.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Pièces manquantes du puzzle: Guide pour faire reculer la violence armée par l'action parlementaire a été rédigé à l'intention des parlementaires, de leurs conseillers et de la société civile afin d'éclairer l'action et de la susciter. La présente édition spéciale vient enrichir la publication de juillet 2005, *Pièces manquantes du puzzle: Indications pour faire reculer la violence dans le cadre du processus de l'ONU sur les armes légères*. Cette ancienne édition était destinée aux représentants des pouvoirs publics concernés par le processus de l'ONU sur les armes légères, et avait été distribuée à plus de trois mille personnes et organisations en quatre langues.

Ce succès, ainsi que la conviction que les parlements peuvent apporter une contribution décisive et unique à la lutte contre ce phénomène complexe de la violence armée, nous ont incités à rédiger une nouvelle version qui comprend:

- Des informations récentes.
- Des exemples supplémentaires d'action, notamment au niveau national.
- Des exemples d'actions menées par des parlementaires dans le monde entier contre la violence armée.

Ce texte, adapté avec le concours de l'Union interparlementaire (UIP), a été présenté sous forme de projet lors de la 115^{ème} Assemblée de cette organisation en octobre 2006. Dans sa version finale, il intègre les commentaires envoyés par le Bureau de la première Commission permanente de l'UIP et par d'autres parlementaires.

LA RÉPONSE MONDIALE À LA VIOLENCE ARMÉE

Le monde a été lent à réagir à ce fléau, parfois appelé «pandémie mondiale». Il a fallu attendre 2001 pour que la communauté internationale adopte le *Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects* (ci-après le Programme d'action). Ce texte politiquement contraignant définit un certain nombre d'engagements auxquels les États ont souscrit, notamment le contrôle des transferts d'armes légères ainsi que des activités de courtage y afférentes; la qualification en crime de la fabrication, de la détention, du stockage et du commerce illégaux des armes légères et de petit calibre; l'obligation de veiller à ce que les armes soient marquées et enregistrées; le respect des embargos sur les armes; l'obligation de détruire les surplus et les armes saisies; l'obligation de sensibiliser l'opinion publique et

INTRODUCTION

de mettre en œuvre les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion. (Voir Annexe 2 pour le texte intégral du Programme d'action).

Collectivement désignées par le Processus de l'ONU sur les armes légères, une série de réunions se sont tenues sous l'égide des Nations Unies depuis 2001 pour dresser le bilan de la mise en œuvre des textes et des domaines nécessitant un surcroît d'attention. Vers le milieu de l'année 2006, une conférence d'examen a permis d'approfondir la réflexion sur les progrès accomplis et de fixer des objectifs et des cibles pour l'avenir. On ne peut que déplorer que cette réunion n'ait pas abouti à un document final, ni mieux défini les contours du prochain cycle d'application du Programme d'action. Cependant, ce rendez-vous et les préparatifs qui l'ont précédé auront permis aux participants, notamment les nombreux parlementaires et organisations de la société civile, de faire un bilan des progrès accomplis depuis 2001 et des lacunes à combler.

**PRIVILÉGIER LA SANTÉ HUMAINE:
UN PLAN D'ACTION PARLEMENTAIRE**

La réduction du coût humain de la violence armée et le contrôle du commerce des armes peuvent apparaître comme une tâche ambitieuse et complexe, nécessitant une action sur divers facteurs liés entre eux. Certains facteurs touchent aux armes elles-mêmes qui doivent être contrôlées, d'autres au comportement des personnes et des groupes qu'il s'agit de modifier. Nous exposons ci-après un cadre de sécurité humaine pour une action mondiale contre la violence armée qui fixe cinq objectifs principaux pour toutes actions nationales:

- (1) Réglementer l'utilisation des armes légères par les civils, les forces armées et les groupes armés non étatiques.
- (2) Faire disparaître le stock existant d'armes et de munitions en surplus.
- (3) Réglementer les transferts, les ventes et les expéditions d'armes légères.
- (4) Réduire la demande en armes.
- (5) Répondre aux besoins des survivants de la violence armée.

En mai 2006 l'Union interparlementaire adoptait une résolution, qui fait date désormais, sur « Le rôle des parlements dans le renforcement du contrôle des trafics d'armes légères et de petit calibre et de leurs munitions » (voir Annexe 1). *Pièces manquantes du puzzle* donne de nouvelles indications sur la manière dont les dispositions de ce texte peuvent être mises en

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

œuvre dans la pratique. Sept thèmes dans lesquels l'action et les mesures décidées par les parlementaires, les législateurs et les décideurs de la société civile sont à la fois possibles et urgentes, sont exposés. Chacun de ces thèmes comporte des exemples d'initiatives fructueuses, des analyses permettant de définir des politiques et d'alimenter le débat et des recommandations pour l'action.

Thème 1 – Prévenir les utilisations abusives – législation nationale sur les armes à feu: L'action visant à contrôler les armes et les munitions doit tenir compte du fait que la majeure partie de l'arsenal mondial d'armes légères est détenue par des civils et le mauvais usage qu'ils en font, est l'une des principales causes des décès par armes à feu et de l'insécurité.

Thème 2 – Contrôler l'offre: Dans un monde où les armes classiques sont déjà en surabondance, l'insuffisance du contrôle réglementaire de la production et du commerce, licites ou non, des armes légères sème la mort et la misère et freine le développement durable.

Thème 3 – Assistance aux survivants de la violence armée: La violence armée engendre une souffrance humaine incommensurable. Pourtant, les traitements, la réinsertion et les processus de réintégration ne sont toujours pas considérés comme prioritaires. Il reste encore beaucoup à faire pour comprendre cette dimension et identifier les populations en péril, afin de cibler les interventions et de permettre aux survivants de violences armées de jouir pleinement de leurs droits.

Thème 4 – Comprendre les perspectives différenciées des sexes: Il faut bien appréhender les expériences particulières des hommes et des femmes – en tant qu'auteurs, victimes et survivants de violences par armes légères – pour prendre des décisions informées et agir efficacement en vue de résoudre la crise des armes légères, notamment en agissant sur les facteurs qui conduisent les hommes et les jeunes garçons en particulier à s'armer.

Thème 5 – Retirer armes et munitions de la circulation: Beaucoup de pays sont déjà saturés d'armes et de munitions, au point qu'il ne suffit plus de contrôler les nouveaux transferts d'armes. Certes, le désarmement est désormais une mesure relativement fréquente à la fin des conflits armés, mais ce thème donne quelques indications sur la manière dont les armes peuvent être collectées dans divers contextes.

Thème 6 – Agir sur la demande en armes légères: Même s'ils ont été largement négligés à ce jour, les programmes visant à agir contre le désir de possession d'armes légères – dit facteur «de la demande» – se développent sans cesse. Ce thème porte donc sur le comportement humain, autre aspect

INTRODUCTION

de la violence armée, et esquisse un cadre susceptible de modifier cet aspect essentiel de «l'équation armes légères».

Thème 7 – Gouvernance du secteur de la justice et de la sécurité: Il est désormais évident que la réforme du secteur de la sécurité et de la justice doit tenir compte d'un certain nombre de questions concernant le contrôle des armes légères, notamment l'obligation de respecter les critères d'utilisation de la force et celle, pour l'État, d'assumer comme il se doit la responsabilité qui lui incombe de protéger ses citoyens.

Le Centre pour le dialogue humanitaire et l'Union interparlementaire espèrent que vous trouverez en cette publication un outil pratique et utile permettant d'agir pour mettre fin à la violence armée et placer le commerce des armes sous un contrôle rigoureux. Il faudra une action collective plus déterminée pour résoudre ce problème. Les parlementaires sont mieux placés que quiconque pour animer et renforcer une telle action.



Martin Griffiths
Directeur
Centre pour le dialogue humanitaire



Anders B. Johnsson
Secrétaire général
Union interparlementaire

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE**UN CADRE DE SÉCURITÉ HUMAINE POUR UNE ACTION CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES ET LA VIOLENCE ARMÉE, PAR LES PARLEMENTAIRES, LES GOUVERNEMENTS LOCAUX ET NATIONAUX****OBJECTIF 1 : RÉGLER L'UTILISATION DES ARMES LÉGÈRES**

- Renforcer les lois nationales sur les armes, réglementer et réduire l'accès des civils aux armes à feu
- Codifier le droit international humanitaire, les critères des droits humains et les approches en la matière, y compris auprès des groupes armés.
- Consolider les secteurs de la justice et de la sécurité, en formant notamment les intervenants de la sécurité à utiliser la force à bon escient.
- Engager des poursuites contre les criminels de guerre, y compris les membres de groupes armés
- Interdire certaines catégories d'armes à feu et de munitions considérées comme inhumaines ou produisant des effets traumatiques excessifs.

OBJECTIF 2 : ÉPUISER LE STOCK EXISTANT D'ARMES À FEU ET DE MUNITIONS

- Collecter et détruire les surplus d'armes et de munitions en associant transparence et participation de la population, quand cela s'avère possible et judicieux.
- Récolter des données pour constituer des critères d'évaluation quant à l'efficacité des programmes de désarmement et de démobilisation dans les pays touchés par la guerre.
- Mettre en œuvre, de la part des États et des particuliers, une gestion optimale des stocks existants.

OBJECTIF 3 : RÉGLER LES TRANSFERTS D'ARMES LÉGÈRES

- Conclure et mettre en application un traité international réglementant les transferts d'armes qui s'appuie sur le droit humanitaire et les droits humains, la promotion des principes de paix et de sécurité, et le respect des embargos sur les armes (régionaux ou décidés par l'ONU), et qui comporte des dispositions en matière de transparence et de responsabilité de la part des États.
- Établir des directives internationales afin de réglementer les transferts à destination de groupes armés non étatiques.
- Mettre en place des dispositifs pour renforcer les embargos imposés par l'ONU, notamment des sanctions secondaires à l'encontre des contrevenants et la mise en place d'un groupe d'investigation rapide.
- Adopter un traité international réglementant les activités de courtage en armes et intégrant aussi les transporteurs.
- Mettre en œuvre le traité de l'ONU de 2005 portant sur le marquage et le traçage des armes légères.
- Mettre l'accent sur le contrôle, l'offre et le stockage des munitions dans de bonnes conditions de sécurité.
- Ratifier et appliquer pleinement le *Protocole sur les armes à feu de l'ONU* de 2001

OBJECTIF 4: AGIR SUR LA DEMANDE D'ARMES À FEU

- Prendre en compte les questions de genre, lesquelles influent à la fois sur l'usage, abusif ou non, des armes à feu et sur l'action à mener pour mettre un terme à la violence générée par celles-ci. Les pouvoirs publics devraient notamment s'atteler sans délai aux raisons de l'utilisation des armes par les jeunes hommes.
- Renforcer l'Etat de droit, en se concentrant tout particulièrement sur l'efficacité et l'impartialité de la justice et de la sécurité assurées par l'État.
- Investir davantage dans des programmes d'insertion / réinsertion pour les combattants et les personnes associées à des forces combattantes qui répondent aux réalités locales.
- Intégrer à la programmation des activités visant à enrayer la violence armée ou à lutter contre les armes légères, des organismes humanitaires, de santé, de défense des droits humains, et de développement.
- Mener des campagnes de sensibilisation visant à modifier les comportements.

OBJECTIF 5: ASSISTANCE AUX SURVIVANTS

- Identifier et mettre en œuvre des pratiques optimales permettant de répondre aux besoins des survivants de la violence armée.
- Identifier les liens avec les dispositifs et les services existants de soutien au handicap.
- Ratifier et mettre en œuvre la Convention de l'ONU sur le handicap aux fins de promouvoir les droits des personnes handicapées, avec une attention particulière pour les survivants de violences armées.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 1 RÉGLEMENTATION À L'ÉCHELON NATIONAL POUR PRÉVENIR L'USAGE ABUSIF DES ARMES LÉGÈRES

Au plan mondial, les armes légères et de petit calibre sont, pour l'essentiel, détenues non par des militaires ou des forces de l'ordre, mais par des particuliers.¹ Dans la mesure où celles-ci sont fréquemment utilisées à mauvais escient, volées, voire détournées pour alimenter le commerce illicite, il importe au plus haut point que leur possession par des civils et l'accès à de telles armes fassent l'objet de réglementations et de restrictions idoines au plan national.

Depuis dix ans, plusieurs pays, dont l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Cambodge, le Canada, l'Île Maurice, le Royaume-Uni, la Sierra Leone et la Turquie ont mené de considérables réformes afin de réglementer et restreindre la détention d'armes par les civils. Beaucoup d'autres gouvernements, notamment ceux d'Afghanistan, d'Argentine, du Bénin, du Botswana, du Burkina Faso, du Burundi, de l'Équateur, du Ghana, du Guatemala, d'Irlande, de la Jamaïque, de la Jordanie, du Liban, du Libéria, du Monténégro, du Mozambique, du Nicaragua, de l'Ouganda, du Panama, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, des Philippines, du Portugal, de la République centrafricaine, de la République démocratique du Congo, du Rwanda, du Salvador, du Sénégal, de la Suède, des Territoires palestiniens occupés, de Thaïlande, d'Uruguay et du Yémen s'emploient à renforcer législations et politiques.

De telles réformes sont essentiellement imposées par des réalités locales: hécatombes provoquées par les armes à feu et suscitant la profonde indignation de la population en Australie, au Canada et au Royaume-Uni, degré inquiétant de violence aveugle et/ou organisée au Brésil et en Thaïlande, et processus de transition démocratique ou d'après conflit au Cambodge, en Sierra Leone et en Afrique du Sud. Ces initiatives ont également été inspirées et étayées par une action au plan régional et international, dont le cheval de bataille est toujours plus explicite: réglementer plus rigoureusement la possession d'armes légères et de petit calibre par les civils et l'accès à de telles armes.

Plusieurs paramètres expliquent cette évolution. Tout d'abord, de nombreux pouvoirs publics ont conscience du lien qui existe entre la violence armée d'une part, et de l'autre, le commerce et la détention d'armes, non

ou insuffisamment réglementés.² Ensuite, ils comprennent peu à peu que les problèmes posés par la généralisation et l'usage abusif des armes relèvent essentiellement de la sphère « civile », à savoir : la plupart des armes à feu appartiennent à des civils, et la majorité des victimes de la violence armée sont des civils. Enfin, ils admettent communément que les armes à feu détenues par les civils contribuent considérablement à leur usage abusif et au commerce illicite du fait de vols, de stockage dans de mauvaises conditions de sécurité, et de revente entre particuliers.³

Il y a donc un début de mobilisation, mais beaucoup d'États ne se sont pas encore dotés d'une réglementation stricte en matière de détention d'armes par les civils. D'autres ont des lois suffisamment précises mais ne les appliquent pas comme il conviendrait. Un certain nombre d'exemples, dans le présent thème, montrent comment les parlementaires peuvent définir une réglementation nationale afin de contrôler la circulation des armes légères sur le territoire national, améliorer les critères et dispositifs existants, ou combler les lacunes les plus faciles à exploiter.

Étant donné que la réglementation de la détention d'armes par les civils est une question qui suscite un débat animé et touche à des intérêts particuliers (notamment ceux des producteurs commerciaux d'armes, des consommateurs et des personnes qui soutiennent l'industrie des armes), on ne pourra traiter ce sujet que si l'on dispose de statistiques précises et d'analyses pertinentes.

(IN)SÉCURITÉ HUMAINE : CIVILS ET VIOLENCE ARMÉE

D'après les estimations du Small Arms Survey, 60 % des 640 millions d'armes qui constituent l'arsenal mondial se trouvent entre les mains de civils : agriculteurs, amateurs de tir sportif ou de chasse, criminels, rebelles, collectionneurs, vigiles et particuliers de tout âge.⁴ L'utilisation des armes à feu par les civils fragilise la sécurité humaine : le fait est dûment établi.

- Les civils sont les premières victimes de la violence armée : les homicides ou les suicides par armes à feu feraient de 200 000 à 270 000 victimes chaque année dans les pays « en paix », soit presque cinq fois plus que le nombre de morts directement imputables à des situations de guerre.⁵
- Dans le monde, on compte quatre homicides par arme à feu pour chaque suicide par le même biais. En revanche, en Amérique du Nord et en Europe, la proportion de suicides par arme à feu dépasse celle des homicides.⁶
- Chaque année, d'innombrables civils sont victimes de blessure, viol, vol et enlèvement à main armée dans le monde.⁷ Le recours aux armes à feu

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

risque de provoquer une surenchère de violence, laquelle attise la peur qui peut, à son tour, pousser davantage à s'armer davantage.

- De par le monde, les hommes constituent la majorité des utilisateurs, à bon ou mauvais escient, d'armes à feu.⁸ Ils sont également les premières victimes de la violence qu'elles génèrent, notamment ceux âgés entre 14 et 44 ans.⁹
- Alors que les femmes utilisent relativement peu les armes à feu, elles en sont fréquemment les victimes (surtout dans les cas de violences conjugales).¹⁰
- Tombant souvent entre les mains de jeunes gens, les armes à feu provoquent suicides, violences sur les personnes, et décès accidentels.¹¹ Cette tendance est d'autant plus inquiétante que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) fait état d'une « augmentation alarmante » des suicides chez les jeunes de 15 à 25 ans à travers le monde.¹²

TABLEAU 1 BILAN DES HOMICIDES PAR ARMES À FEU POUR UN ÉCHANTILLON DE PAYS¹³

Pays	Année	Population	Homicides par armes à feu	
			Nombre	Pourcentage pour 100 000
Afrique du Sud	2000	44 187 637	10 854	24,22
Australie	2003/4	20 264 082	53	0,24
Bélarus	2002	10 293 011	38	0,38
Brésil	1998	188 078 227	25 663	14,38
Canada	2005	33 098 932	222	0,51
Colombie	2000	43 593 035	21 898	49,52
Equateur	2000	13 547 510	1 321	10,16
Etats-Unis d'Amérique	2003	298 444 215	11 599	4,0
Mexique	2002	107 449 525	2 606	2,58
Royaume-Uni	2004	60 609 153	32	0,13
Venezuela	2000	25 730 435	5 408	21,04

Certains pays cumulent degré élevé de détention d'armes par les civils et taux alarmants de violence armée. Ainsi, en Afrique du Sud, les particuliers sont six fois plus armés que les policiers et militaires.¹⁴ Au Brésil, le

nombre d'armes à feu enregistrées (dont celles détenues par les membres de l'armée et des forces de l'ordre pour un usage personnel) s'élèverait à environ sept millions alors que les particuliers en détiendraient plutôt 15,6 millions.¹⁵ Or, ces deux pays affichent des taux d'homicides par armes à feu parmi les plus élevés de la planète. (voir Tableau 1).

UN CADRE D'ACTION UTILE: L'APPROCHE DE SANTÉ PUBLIQUE

Le renforcement du contrôle de la détention d'armes par les civils vise, entre autres objectifs majeurs, à diminuer les risques que fait courir l'usage abusif des armes à feu, et à prévenir décès et blessures. Si l'on envisage la violence armée sous l'angle de la santé publique, il faut notamment isoler et maîtriser la cause des blessures: nommément, les armes à feu.

Le lien qui existe entre la possession d'armes à feu et les décès imputables à celles-ci est complexe. Comme pour tout enjeu de politique sociale, il est difficile d'établir une relation de cause à effet entre la prolifération des armes à feu et la violence armée, et ce, de par le manque de données exhaustives et fiables, et l'influence de facteurs périphériques dont il est impossible de ne pas tenir compte.¹⁶ Au demeurant, on a toutefois souvent pu constater que le fait de compliquer les modalités d'obtention d'une arme peut contribuer à faire reculer certaines formes de violence, notamment les actes commis sous le coup d'une impulsion.¹⁷ Ainsi, il est établi que la présence d'armes à feu sous un toit influe notamment sur le taux de suicides, d'accidents, de violences conjugales et d'homicides au sein de la famille.¹⁸

ENCADRÉ 1 PRÉVENTION DU SUICIDE: METTRE L'ACCENT SUR LES ARMES À FEU

Dans la mesure où la société stigmatise communément la violence dirigée contre soi-même, les suicides commis par armes à feu sont les grands oubliés (voire les exclus) des initiatives de prévention de la violence armée. Or, l'ampleur et les caractéristiques de ce type de suicide constituent un excellent argument pour faire avancer la lutte contre les armes légères.

Le suicide: une lourde charge pour la santé mondiale

D'après les estimations, 815 000 personnes se suicident chaque année,¹⁹ dont pas moins de 50 000 (soit 6 %) avec des armes légères,²⁰ contre quelque 200 000 homicides par armes à feu dans le monde.²¹ Si les suicides par balles représentent 1,4 % de la Charge mondiale de morbidité,²² cette dernière se répartit de façon inégale selon les régions: l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord concentrent ainsi quasiment la moitié (48 %) de l'ensemble de ce type de suicide. Le taux de suicides par arme à feu aux États-

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Unis est ainsi dix fois supérieur à celui de l'Afrique et de l'Asie du Sud-Est.²³ Toutefois, ce phénomène étant fréquemment sous-déclaré dans l'hémisphère Sud pour des raisons religieuses ou culturelles, le véritable taux de suicides par armes à feu est probablement bien supérieur aux chiffres avancés.²⁴ A titre d'exemple, au Brésil, les spécialistes de santé publique estiment que de nombreux décès par balles déclarés par la police « de cause inconnue » sont en réalité des suicides.²⁵

En règle générale, l'envie de se suicider relève d'une impulsion passagère, notamment chez les jeunes. Nombre de ceux qui envisagent cette solution ou qui survivent au passage à l'acte finissent par dépasser ce cap, et mènent par la suite une vie saine et équilibrée. Mais s'ils disposent d'une arme à feu lorsqu'ils sont dans cet état d'esprit, les chances de survie sont minces: 85 % des personnes tentant de se donner la mort ainsi y parviennent, un taux plus élevé que pour les autres formes de suicides (se jeter dans le vide, s'ouvrir les veines ou s'empoisonner).²⁶ Et ceux qui réussissent à réchapper aux coups de feu qu'ils se sont infligés se retrouvent souvent atteints à vie de lésions à la tête qui constituent « un redoutable défi à relever pour la chirurgie réparatrice »,²⁷ avec des séquelles sociales et psychologiques.

Contrairement aux homicides par armes à feu (lesquels constituent essentiellement, mais non exclusivement, un phénomène urbain qui se déroule à l'extérieur), les suicides imputables aux dites armes ont lieu, en règle générale, au domicile et dans un environnement rural.²⁸ Aux États-Unis, le taux de suicides par balles est 54 % plus élevé à la campagne qu'en ville. En Angleterre et au Pays de Galles, 36 % des suicides chez les agriculteurs sont commis au moyen d'une arme à feu contre seulement 4 % chez les autres professions.²⁹ Nous ne disposons pas d'informations concernant d'autres environnements.

Le risque augmente considérablement avec l'âge: le taux de suicide des plus de soixante ans est ainsi trois fois supérieur à celui des 15-29 ans. Si la proportion est équivalente pour les deux sexes jusqu'à 45 ans, passé cet âge, les hommes se donnent deux fois plus la mort que les femmes,³⁰ même si celles-ci sont deux à trois fois plus susceptibles d'attenter à leurs jours. Bien qu'il n'existe pas encore de statistiques mondiales sur les suicides ventilées par méthode, cet écart entre les pourcentages de tentative et de « réussite » selon les sexes pourrait relever en partie de l'accessibilité et de l'utilisation généralisées des armes à feu chez les hommes. Aux États-Unis, ils risquent quasiment huit fois plus que les femmes de se tuer par balles (en 2000, la proportion est de 11,07 pour 100 000 hommes et de 1,39 pour 100 000 femmes en 2002).³¹

La présence d'une arme à feu: un facteur de risque majeur

Vu le pouvoir meurtrier inhérent aux armes à feu et leur utilisation relativement simple comparée à beaucoup d'autres méthodes, médecins et conseillers en prévention du suicide recommandent de ne pas laisser celles-ci à la portée de suicidaires, comme les dépressifs ou les personnes ayant récemment subi un traumatisme psychologique (perte d'un être cher, par exemple).³² A ce propos, l'OMS considère l'accès aux armes à feu comme un important facteur de risque indépendant.³³ Des recherches menées aux États-Unis corroborent cette conclusion: la seule présence d'une arme à feu sous un toit multiplie par cinq le risque potentiel de suicide.³⁴ Plus significatif encore: le suicide constitue la principale cause de décès dans les douze mois qui suivent l'achat d'une arme de poing.

Dispositions pour faire reculer le suicide par armes à feu

Limiter l'accès aux armes à feu ne fera peut-être pas baisser le nombre de tentatives de suicide mais, incontestablement, en diminuant le taux de « réussite », cela réduira ainsi considérablement la mortalité volontaire. Plusieurs mesures permettront d'atteindre cet objectif :

1. *Instaurer un délai d'attente obligatoire pour l'attribution d'un permis de port et/ou l'achat d'une arme à feu.* Entre autres dispositions adoptées dans les années 1990 pour réglementer la possession d'armes à feu, le Canada a rendu obligatoire une période d'attente de 28 jours pour obtenir un certificat d'acquisition. Un tel délai peut limiter l'accès aux moyens d'action les plus efficaces pour ceux décidés à en finir avec la vie.
2. *Vérifier le risque de maladie mentale grave chez les acheteurs d'armes légères.* Nombre de pays limitent ou interdisent la possession d'armes légères aux personnes atteintes de maladie mentale grave susceptibles de commettre des actes de violence sur autrui ou sur elles-mêmes. Néanmoins, pour qu'un tel dispositif de contrôle soit efficace, certaines données des dossiers médicaux doivent être accessibles lors de la vérification des antécédents, ce qui n'est pas encore systématique.
3. *Instituer des normes d'entreposage dans des conditions sûres.* Imposer aux propriétaires de mettre sous clé leur arme déchargée, et de ranger les munitions séparément, elles aussi sous clé, pourrait prévenir les cas les plus tragiques qui n'ont pourtant rien d'inéluctable : les suicides commis par de jeunes gens avec les armes de leurs parents. Ainsi, en 2002, les forces armées norvégiennes ont modifié leurs pratiques, et récupéré un grand nombre d'armes légères qui se trouvaient au domicile de leurs collaborateurs. Fin 2004, aucun cas de suicide commis avec une arme à feu appartenant à l'armée n'avait été déploré dans les rangs de la garde territoriale.³⁶
4. *Promouvoir le principe d'un domicile sans armes.* Il convient de lancer des campagnes de sensibilisation du public mettant en lumière les liens entre la présence d'une arme à feu sous un toit et le suicide (ainsi que l'homicide), mais aussi d'inciter les citoyens à se débarrasser des armes légères qui risquent davantage de tuer un membre de la famille que de les protéger.

Les parlementaires peuvent veiller à ce que les stratégies de prévention du suicide soient liées à l'application des lois sur les armes à feu limitant l'accès des groupes à risque (notamment les jeunes) ou des personnes dont la famille présente un antécédent de maladie mentale, à de telles armes. Lorsque des lois de ce type n'existent pas, les parlementaires doivent combler cette lacune et veiller à l'application des textes.

ARGUMENTS AXÉS SUR LES DROITS FONDAMENTAUX : LA RESPONSABILITÉ DES ÉTATS

La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme et les armes légères, Barbara Frey, a plaidé vigoureusement, sur la base des droits de l'homme, pour une réglementation rigoureuse des armes détenues par des civils.³⁷ Elle a constaté que le droit humanitaire international fait obligation aux États de veiller à protéger les personnes résidant sur leur territoire de tout abus, même ceux commis par des particuliers. Elle observe

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

également que les États sont tenus de prendre des mesures efficaces pour réduire au minimum les violences, et ce, non seulement en qualifiant de crime les actes de violence armée et en appliquant les peines prévues, mais aussi en empêchant l'achat de ce type d'arme par les personnes les plus susceptibles d'en faire un usage abusif, par exemple en adoptant et en appliquant des normes minimales pour la délivrance d'un permis de port d'arme.³⁸ L'État, lui-même, peut être tenu pour responsable s'il néglige d'enquêter sur des massacres et d'en poursuivre les auteurs ou de prendre des dispositions judicieuses pour régler les armes à feu aux fins de protéger les citoyens des homicides, des suicides, des accidents, du cycle de la violence conjugale ou familiale et/ou de la criminalité organisée. (Voir l'Annexe 5 pour une liste des instruments relatifs à la détention d'armes par les civils).

COMMERCE ILLICITE ET CONTRÔLE DES ARMES

La réglementation de l'accès des civils aux armes légères joue un rôle de premier plan dans les initiatives visant à juguler le trafic d'armes à feu, un lien qui peut être démontré essentiellement de deux manières: la première concerne les armes qui se retrouvent, suite à des vols, dans les circuits du commerce illicite et la seconde les flux transfrontaliers des armes lorsque les lois ne sont pas harmonisées.

A l'origine, les armes à feu «illicites» sont presque toujours des armes légales, à savoir fabriquées et vendues en toute légalité. Ainsi, aux quatre coins de la planète, les armes détournées à leurs propriétaires légitimes par suite de vol ou de perte alimentent en abondance le marché noir. Comme la plupart des pays, ainsi que de nombreuses régions du monde, ne disposent pas de données là-dessus, le Small Arms Survey estime, au bas mot, à un million le nombre d'entre elles dérobées chaque année, la majorité disparaissant lors de petits cambriolages au domicile de particuliers.³⁹ En Afrique du Sud, la perte et le vol constituent la principale source d'armement illégal:⁴⁰ tous les ans, 20 000 pièces sont subtilisées à des civils, dont la plupart des armes de poing.⁴¹

Lorsque la réglementation est laxiste, les armes peuvent poser des problèmes dans les pays voisins. Les États qui, pour leur part, appliquent des mesures de contrôle rigoureuses (ou relativement rigoureuses) sur la détention d'armes par les civils voient leurs efforts compromis lorsque celles-ci peuvent être aisément importées (illégalement) de voisins moins pointilleux sur la question. Ainsi, au Canada, pays à la législation relativement sévère, la moitié de toutes les armes de poing récupérées par la police sur

des criminels seraient importées illégalement des États-Unis, plus laxistes.⁴² Ces armes américaines constituent également environ 80% des prises de la police au Mexique, ainsi que l'essentiel de l'arsenal illicite confisqué aux Caraïbes.⁴³ L'Organisation des États américains (OEA) estime que le territoire mexicain est devenu une zone de transit majeure pour le trafic d'armes en provenance des USA: «Les mafias implantées le long de la frontière nord alimentent en permanence en armes les régions productrices de drogue en Amérique du Sud».⁴⁴

De la même manière, en Afrique australe, les mesures prises par le Botswana pour limiter les armes à feu (ainsi que le faible taux de criminalité armée) sont mises à mal par les pratiques plus permissives (jusqu'à présent) de son voisin sud-africain.⁴⁵ Le directeur général de la police nationale rend d'ailleurs les flux d'armes transfrontaliers responsables de la récente augmentation de la criminalité armée: «Nous récupérons un véritable arsenal à la frontière avec l'Afrique du Sud. Il ne vient pas à l'idée de certains de laisser leur arme chez eux quand ils viennent au Botswana. Ils n'imaginent même pas vivre sans avoir une arme sur eux.»⁴⁶

DIFFÉRENTES APPROCHES DU CONTRÔLE DES ARMES À L'ÉCHELON NATIONAL

«Les États peuvent réaliser des gains majeurs grâce à de simples mesures, par exemple instaurer un régime de permis assorti de critères limpides pour la possession et l'usage légitimes d'armes à feu. Ces critères devraient aussi établir à cet égard un âge minimum raisonnable, pour éviter que les enfants n'aient accès à des armes à feu. Ils devraient en outre prévoir une vérification pour antécédents violents ou activité criminelle dans le cas de tout éventuel propriétaire et utilisateur d'une arme à feu, et obliger ce dernier à connaître au moins les rudiments de la sécurité en ce domaine.»

—Déclaration canadienne lors de la Conférence d'examen de l'ONU, 26 juin 2006

Comme précédemment mentionné, de nombreux gouvernements ont engagé et / ou mis en œuvre depuis dix ans des stratégies sensiblement plus restrictives pour lutter contre les armes à feu. Les approches ont beau varier considérablement, la législation sur les armes de la plupart des pays conjugue les trois éléments suivants: interdiction / restriction de certaines utilisations des armes, interdiction / restriction visant certains utilisateurs des armes, et enfin interdiction / restriction de certaines armes.⁴⁷ Dans de nom-

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

breux cas, la nouvelle législation établit ou renforce la réglementation dans les trois domaines susmentionnés, comme c'est le cas en Belgique où les lois sur les armes ont été entièrement remaniées en 2006. (Voir Encadré 2)

ENCADRÉ 2 UN CRIME INSPIRÉ PAR LA HAINE INCITE LE PARLEMENT BELGE À MODERNISER SA LÉGISLATION RELATIVE AUX ARMES

Avec un taux de décès par armes à feu de 3,16 pour 100 000 habitants, dont plus de 75 % de suicides, la Belgique est un pays touché par la violence induite par des armes légères. Comme partout ailleurs, ces morts pourraient être évitées par un contrôle plus rigoureux de l'acquisition, de la détention et de l'utilisation des armes à feu. En juin 2006, le Parlement belge décidait enfin de moderniser sa législation sur les armes afin de l'aligner sur celle d'autres pays européens comme les Pays-Bas, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Cette nouvelle législation vient combler de nombreuses lacunes grâce auxquelles n'importe qui disposant d'une carte d'identité en cours de validité pouvait immédiatement acheter une arme à feu. Malheureusement, il aura fallu de très nombreux assassinats pour que le gouvernement se décide à agir.

La réforme de l'ancienne réglementation était prévue depuis 2002 mais se heurtait à la farouche opposition de certains groupes. Ce n'est qu'après qu'un adolescent achète, en mai 2006, un fusil de chasse dans une armurerie d'Anvers et, obéissant à une pulsion raciste, tue le même jour au moyen de cette arme une infirmière africaine ainsi que le bébé qu'elle soignait, que le projet de loi a été en toute hâte ressorti, révisé et adopté. Désormais les conditions d'obtention d'un port d'arme sont plus rigoureuses, les armes doivent être marquées et enregistrées, les critères à respecter pour les vendeurs d'armes sont plus stricts et les infractions à la loi sont passibles de peines plus sévères.

Aux termes de la nouvelle loi, les personnes souhaitant acheter une arme doivent d'abord obtenir une autorisation soumise à une procédure pratique et théorique de trois mois, répondre à une enquête de police et obtenir un certificat médical attestant de leur aptitude physique et mentale. Le demandeur doit aussi prouver qu'il connaît la loi et les normes de sécurité relatives à la manipulation d'armes. L'autorisation du conjoint est également nécessaire à la délivrance d'un port d'arme. Celui-ci n'est valable que pour cinq ans et doit être renouvelé. A noter, par ailleurs, que chaque demandeur doit avoir un « motif d'utilisation légitime » qui, outre la chasse et le tir sportif, peut consister en des obligations professionnelles ou en un besoin de protection lorsque les particuliers concernés peuvent prouver qu'ils encourent des risques, ou encore une collection d'objets historiques ou culturels. Le port d'arme est généralement accordé pour trois ans avec possibilité de renouvellement, les motifs invoqués devant être régulièrement vérifiés, notamment lors du renouvellement.

La nouvelle loi renforce les mesures de marquage et de traçabilité, conformément au Protocole de l'ONU sur les armes à feu (ratifié par la Belgique en septembre 2004) et au texte de l'ONU en date de 2005 sur le marquage et la traçabilité. Désormais, toutes les armes fabriquées ou importées en Belgique doivent être marquées d'un numéro d'identification unique et inscrites au Registre central des armes. Actuellement 800 000 armes seule-

ment sur les quelque 2 000 000 en circulation en Belgique sont enregistrées, et encore de façon incorrecte ou incomplète pour beaucoup d'entre elles.

La nouvelle loi fait obligation aux personnes faisant commerce d'armes, entre autres, de prouver leur compétence professionnelle ainsi que l'origine de leurs revenus, afin d'éviter le blanchiment d'argent et les trafics illégaux. Les autorisations de vente d'armes sont accordées pour sept ans et doivent être renouvelées à l'expiration de cette période. Enfin, les infractions à la nouvelle législation sont passibles de cinq ans de prison ou d'une amende de 25 000 € ou des deux à la fois.

Certes, la nouvelle législation est elle-même perfectible. Ainsi elle ne prévoit pas le marquage et la traçabilité des munitions ni le contrôle de la fabrication ou de la conversion d'armes. Il faudra aussi s'assurer que la police applique correctement les nouvelles lois et que les stages de formation nécessaires sont mis en œuvre. Les mesures législatives contre la violence par armes à feu seront toujours perfectibles mais elles constituent, à n'en pas douter, un pas dans la bonne direction.

1. Interdiction/restriction de certaines utilisations des armes

Définir l'utilisation « légitime »

En matière de détention d'armes légères, la définition des « raisons légitimes » varie selon les cultures et les contextes. Seuls quelques pays, dont le Brunei, le Luxembourg et la Malaisie, interdisent totalement la possession d'armes par les civils, tandis que d'autres, comme le Japon, la Chine et le Royaume-Uni, limitent soigneusement leur détention. La plupart des pays autorisent la possession d'une arme pour chasser ou lutter contre les animaux nuisibles dans les fermes, et quelques-uns permettent la détention de certains types d'armes pour le tir sportif ou à des fins de « collection ».

L'argument de l'autodéfense pour justifier la possession d'armes prête davantage à controverse. D'un côté, c'est aux pouvoirs publics que devrait incomber la responsabilité de protéger les citoyens de la violence, car si ces derniers s'armaient tous à cette fin, il est peu probable que la société en devienne plus sûre. De l'autre, confrontés à une criminalité endémique et au laxisme ou à l'inefficacité de leurs gouvernements, beaucoup ressentent véritablement le besoin de s'armer pour se protéger. Dès lors, s'il est problématique de rejeter d'un bloc la thèse de l'autodéfense, il est tout autant de partir du principe qu'elle est toujours ou le plus souvent recevable.

Entreposage dans des conditions sûres

Les normes de stockage visent à réduire le risque de vol des armes ou de leur utilisation sous le coup d'une impulsion. Parmi les plus courantes, on compte: décharger l'arme, ranger les munitions à part, utiliser des rangements fermés à clé et des verrous de pontet. En Indonésie, les titulaires d'un

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

permis pour le tir sportif et la chasse doivent entreposer et utiliser toutes leurs armes dans l'enceinte d'un club de tir.⁴⁸

Port d'armes en public

Certains pays limitent les conditions de port d'armes, d'où, par exemple, les « zones sans armes à feu »⁴⁹ en Afrique du Sud. Les villes colombiennes de Bogotá et Cali ont chacune interdit de porter une arme de poing les week-ends et jours fériés, une expérience qui a rencontré un certain succès.⁵⁰ Au Brésil, la loi sur le désarmement prohibe le port d'armes en public pour tous les particuliers (à l'exception de ceux devant être armés pour exercer leur profession, tels les agents de sécurité ou les chasseurs).

2. Interdiction/restriction visant certains utilisateurs d'armes

Si la plupart des pays délivrent des permis de port aux propriétaires d'armes après sélection, imposent des critères d'âge, et vérifient les antécédents, les approches n'en sont pas moins radicalement différentes. Certains exigent de suivre une formation à la sécurité en bonne et due forme tandis que d'autres demandent de fournir des références, et de respecter des délais d'attente avant de pouvoir finaliser l'achat. En matière d'acquisition, différentes catégories d'utilisateurs font l'objet de restrictions, voire d'interdictions.

Les personnes ayant fait l'objet de condamnation

Dans la plupart des pays, une personne reconnue coupable d'infraction grave (meurtre, trafic de stupéfiants ou actes de terrorisme) n'est plus autorisée à acquérir une arme. Au Canada, les motifs de refus de permis définis par la loi sont relativement vastes : « Le permis ne peut être délivré lorsqu'il est souhaitable, pour sa sécurité ou celle d'autres, que le demandeur n'ait pas en sa possession une arme à feu, ... des munitions ou des munitions prohibées ».⁵¹

Cas de violence au sein du foyer

De par le rôle spécifique que jouent les armes légales en matière d'homicides, de blessures et d'actes d'intimidation commis sur les femmes et les enfants au sein du foyer,⁵² plusieurs pays ont mis en place des systèmes de vérification pour empêcher les personnes avec des antécédents de violence familiale (figurant sur leur casier judiciaire ou pas) d'en acquérir. Au Canada, les conjoints ou compagnons (actuels et anciens), doivent être prévenus avant l'octroi d'un permis de port. En Afrique du Sud et en Australie, le refus de permis vise notamment les individus ayant commis des actes de violence au sein de la famille. Aux États-Unis, détenir une arme à feu tout

en étant sous le coup d'une décision de justice défendant d'approcher son conjoint pour violences conjugales constitue une infraction en vertu de la loi fédérale. Onze états américains ont d'ailleurs pris des dispositions législatives pour interdire l'achat et la détention aux personnes avec des antécédents de violences conjugales.⁵³

Jeunes gens

Si dans la plupart des pays, les jeunes n'ont pas le droit d'acquérir ni de posséder des armes, en revanche, les critères d'âge et les types d'armes varient. Il faut souvent atteindre les 18 ans pour être propriétaire d'une arme, voire les 21 ans en Afrique du Sud. Le permis de port sera toutefois octroyé pour raisons exceptionnelles, telle que la pratique de la chasse ou du tir sportif.⁵⁴

Maladie mentale grave

En raison des risques potentiels, notamment de suicide, de nombreux pays refusent de délivrer un permis aux personnes atteintes de maladie mentale grave. Toutefois, pour des raisons afférentes à la protection de la vie privée et au secret professionnel, ce type d'information est souvent difficile à obtenir. Au Canada, les demandeurs de permis répondent à un questionnaire contrôlé ensuite par des personnes de référence. En Australie, les praticiens de santé ayant des raisons de croire qu'un patient ne devrait pas être autorisé à détenir un permis ont l'obligation d'en faire part à la police. En Autriche, la délivrance de ce document est soumise à des tests psychologiques.⁵⁵

3. Interdiction/restriction de certaines armes

Dans la plupart des pays, il est interdit aux civils de détenir des armes à feu si les risques qu'elles présentent priment sur leur utilité.

Fusils d'assaut

D'après un sondage réalisé en 2004 dans 115 pays, 79 sur les 81 ayant répondu prohibent la détention de fusils d'assaut par les civils; rappelons toutefois que la définition de ce terme varie. Seuls le Yémen et le Kenya n'interdisent pas expressément toutes ou partie des armes militaires.⁵⁶ L'Autriche, la Chine, la Colombie, le Guatemala, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, le Laos, la Lettonie, la Malaisie et le Pérou font partie des États qui refusent l'accès des armes automatiques aux civils.⁵⁷

Allant encore plus loin, certains pays interdisent la détention par les civils de fusils à tir sélectif, armes semi-automatiques qui peuvent tirer en automatique. Beaucoup prohibent également les versions semi-automati-

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ques d'armes entièrement automatiques en raison de leur létalité et de leur peu d'utilité à des fins civiles. A titre d'exemple, l'Argentine, l'Australie, le Bangladesh, le Canada, la France, le Guyana, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande, la République tchèque et le Royaume-Uni interdisent les modèles à tir sélectif, ainsi que certains types de fusils d'assaut semi-automatiques, mais rappelons que là encore, les définitions varient.

Armes de poing

Les armes de poing étant aisément dissimulables et particulièrement répandues parmi les criminels, leur accès est fréquemment interdit ou tout au moins rigoureusement limité. Si certains pays comme le Botswana et le Royaume-Uni ont totalement interdit la possession d'armes de poing par les civils,⁶⁰ d'autres, tels l'Australie et le Canada, les autorisent uniquement aux vigiles professionnels et aux tireurs sportifs pouvant prouver une pratique régulière.

Dispositifs de sécurité

En décembre 2002, un état américain (le New-Jersey) a adopté une loi stipulant que seules des armes de poing personnalisées (dites «intelligentes») seront mises en vente sur son territoire.⁶¹ Ayant recours à tout un éventail de solutions technologiques, y compris des caractéristiques biométriques uniques pour chaque individu (empreintes digitales ou mesure rétinienne), les armes personnalisées n'obéissent qu'à leur utilisateur autorisé.

Tenue de fichiers et enregistrement des armes

La tenue de fichiers et l'enregistrement des armes légères contribuent à éviter le détournement des armes vers des marchés illicites, tout en aidant les forces de l'ordre à tracer les armes, enquêter sur les crimes, et établir des preuves à charge contre les délinquants. Bien que des méthodes de recensement des armes entre les mains de leurs citoyens existent dans la plupart des pays, des incohérences demeurent. Ainsi, l'Autriche et la Nouvelle-Zélande imposent d'enregistrer les armes de poing, mais pas les carabines ni les fusils de chasse.⁶²

L'étendue des informations requises et les instruments utilisés varient aussi considérablement. Pour sa part, le Mexique a rendu obligatoire le permis de port, ainsi que l'enregistrement de toutes les armes.⁶³ Quant à la Thaïlande, elle met la barre relativement haut: le marquage obligatoire de l'arme doit indiquer la province d'enregistrement et comporter un numéro.⁶⁴ Certains États ont même commencé à introduire les tests balistiques à cet effet. A titre d'exemple, dans les états du Maryland et de New York (États-Unis), la loi stipule que toutes les nouvelles armes doivent subir des tests balistiques avant de pouvoir être vendues.⁶⁵

Réglementation de la vente et de la détention de munitions

Le contrôle des munitions, qui s'inscrit à part entière dans une démarche de réglementation exhaustive, joue un rôle considérable pour lutter contre l'utilisation irréfléchie de certains types d'armes, notamment par les jeunes. Si la plupart des pays encadrent la vente de munitions, beaucoup exigent qu'elles soient rangées en lieu sûr, définissant des conditions de détention, et conditionnant l'achat à l'obtention du permis adéquat. Certains, comme l'Afrique du Sud et les Philippines, limitent la quantité et le type de munitions qu'une personne est autorisée à acheter ou détenir.

Les exemples suivants illustrent différentes lignes de conduite suivies par des sociétés « en paix » et d'autres qui se relèvent d'un conflit armé.

CONSULTATION DES CITOYENS: LE CAS DE L'AFRIQUE DU SUD

Étant un élément de la transformation sociale, la réforme des lois implique une participation large des citoyens et des parlementaires. L'élaboration d'une nouvelle loi sur les armes en Afrique du Sud montre toute l'importance d'un processus transparent et public. Commencées en 1999, de grandes auditions parlementaires et publiques ont permis de remettre en cause les critères de détention et d'utilisation, transformant cette question en débat politique et culturel. Le projet de loi a été examiné par de nombreux groupes d'intérêt de la société civile, notamment des vendeurs et des détenteurs d'armes, des professionnels de la santé, des groupes militant pour les droits de la femme, des groupes de prévention de la violence, des militants des droits humains et diverses associations locales.

Toutes ces personnes et organisations ont eu six semaines pour soumettre une opinion écrite sur le projet de loi qui a fait, par la suite, l'objet d'un débat au Parlement avec des audiences publiques pendant six autres semaines. Il fallait un processus de consultation d'une telle durée pour aboutir finalement à un texte qui tienne compte, autant que possible, des intérêts de toutes les parties prenantes. Ainsi, le débat public a été animé sur les mérites de la loi et son objectif. Aux termes de cette consultation, l'opinion publique semble être plus favorable à une réglementation rigoureuse et le comportement des détenteurs civils d'armes semble avoir changé puisque la demande en armes à feu a baissé.⁶⁶ Le nouveau projet de loi sur le contrôle des armes à feu a finalement été adopté en octobre 2000 en deuxième lecture. Il réglemente entre autres les conditions à réunir pour l'obtention d'un permis de port d'arme, impose des enquêtes les concernant et limite le nombre d'armes pouvant être détenues. Ce texte qui alourdit les sanctions pour détentions illégales d'armes à feu a, sans doute, contribué à réduire le nombre de décès occasionnés par de telles armes.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE**DES DROITS À LA RESPONSABILITÉ: L'EXEMPLE DE L'AUSTRALIE**

Avant 1996, les huit états australiens délivraient des permis de port aux propriétaires d'armes à feu, mais seulement cinq enregistraient l'intégralité des armes. Le meurtre de 35 personnes à Port Arthur, Tasmanie, en avril 1996, a servi de catalyseur pour faire avancer la lutte contre les armes à l'échelle nationale. En l'espace de quelques semaines, sous la pression de l'opinion publique et des médias, tous les états et territoires australiens se sont engagés à adopter une législation homogène comportant les points suivants:

- enregistrement de toutes les armes à feu;
- renforcement des dispositions sur l'octroi de permis, avec entre autres obligation de justifier d'une raison valable pour posséder une arme; processus de sélection homogène, avec notamment interdiction pendant cinq ans de posséder une arme à toute personne condamnée pour acte de violence familiale ou conjugale ou faisant l'objet d'une ordonnance d'interdiction; obligation de suivre un stage sur les mesures de sécurité; âge minimal de 18 ans; délai d'attente de 28 jours pour chaque achat; et critères d'entreposage stricts;
- interdiction frappant les fusils semi-automatiques et les fusils à pompe;
- renforcement des mesures de contrôle sur le commerce des armes, avec obligation d'un permis séparé pour chacune et
- interdiction de la vente d'armes légères entre particuliers et par correspondance.⁶⁷

Ces nouvelles lois ont été introduites progressivement, entre la mi 1996 et la mi 1998, et un impôt ponctuel a financé le rachat par le gouvernement des armes nouvellement interdites. Elles se sont soldées par le plus important processus de collecte et de destruction à ce jour, 700 000 armes à feu ayant été retirées de la circulation.⁶⁸

PÉRIODE DE TRANSITION APRÈS UNE GUERRE OU UN CONFLIT VIOLENT

« ... nous prions instamment la communauté internationale ici représentée de soutenir les États sortant d'un conflit... dans leur quête de solutions pour le désarmement de la population civile ... »

—Déclaration de l'Angola - Conférence d'examen de l'ONU, 28 juin 2006

Généralement, lors des négociations de paix, le désarmement implique la démobilisation et la réinsertion des combattants. Or, l'expérience de

plusieurs pays sortant d'un conflit montre qu'il est tout aussi important de se préoccuper des armes détenues par les civils lorsque ce phénomène est répandu.⁶⁹ Les armes résiduelles détenues par des militaires, des policiers, des sociétés de sécurité privées et par des particuliers, après les campagnes de collecte, devront faire l'objet de réformes législatives. Ces dernières doivent préciser les règles d'acquisition, d'entreposage et d'utilisation des armes.

Les États, les Nations Unies et des organisations régionales se sont efforcés de réglementer la détention d'armes à feu par des civils pendant la période de transition après une guerre. Le Cambodge et la Sierra Leone sont des exemples éloquentes de pays sortant d'une longue guerre civile et où de très nombreux civils étaient armés. Leurs gouvernements ont reconnu que les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion doivent être suivis et soutenus par une législation ferme sur le contrôle des armes.⁷⁰

ENCADRÉ 3 SENSIBILISATION DE L'OPINION PUBLIQUE: « UN CAMBODGE SANS ARMES »

En avril 2005, l'Assemblée nationale cambodgienne a adopté une loi interdisant aux particuliers la détention sans autorisation d'une arme à feu. Le gouvernement s'est fixé pour objectif une société « sans armes ». Il est donc désormais très difficile pour les particuliers d'obtenir un port d'arme. L'autodéfense n'est pas considérée comme une raison justifiant la possession d'une arme à feu et la détention d'armes de tir sportif est soumise à une réglementation rigoureuse. Ainsi, le gouvernement a annoncé la fermeture du terrain de tir de Phnom Penh conformément à la loi. En outre le gouvernement a mené des campagnes de sensibilisation, d'amnistie et des projets « armes pour le développement » renforçant la confiance des citoyens vis-à-vis de cet effort de désarmement et des nouvelles lois sur les armes. Au moins 20 000 copies de la nouvelle loi sur les armes ont été imprimées et largement distribuées dans le pays, notamment dans les commissariats de police et les mairies des 1 621 communes. De plus, 100 000 exemplaires du même texte en format de poche devaient être distribués aux agents de police avant la fin de 2005.⁷¹

ACTION RÉGIONALE

Les flux transfrontaliers d'armes sont directement liés à l'aptitude des États à réglementer les stocks sur leur territoire. Forts de ce fait, les accords régionaux relatifs à la sécurité intègrent toujours davantage des dispositions prévoyant une réglementation rigoureuse des armes à feu entre les mains des civils. Parmi les plus importants, notons: l'*Action Commune* de l'Union

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

européenne relative aux armes légères (1998), la *Déclaration de Bamako* (2000),⁷² la *Plate-forme de Nadi* (2000),⁷³ le *Protocole sur les armes à feu* (2001) de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le *Plan andin* (2003),⁷⁴ et le *Protocole de Nairobi* (2004).⁷⁵

Les Protocoles de Nairobi et de la SADC sont les plus complets et les plus précis en matière de réglementation des armes détenues par des civils. L'un des objectifs du Protocole de Nairobi est « d'encourager la responsabilité, l'application de la loi, ainsi que le contrôle et la gestion efficaces des armes légères détenues par les États parties et les civils ». Il incombe à chacun des 11 États d'Afrique de l'Est concernés d'incorporer dans leur législation nationale :

- l'interdiction de la détention illimitée d'armes légères par les civils ;
- l'interdiction totale de la détention et de l'utilisation de toutes les armes de type militaire (*light weapons*), ainsi que des fusils automatiques et semi-automatiques, et des mitrailleuses, par les civils ;
- la réglementation et l'enregistrement centralisé de toutes les armes légères possédées par les civils dans leurs territoires ;
- des dispositions afférentes à une utilisation et un entreposage efficaces des armes à feu détenues par les civils, notamment des tests de compétence pour les propriétaires potentiels ;
- le suivi et la vérification des permis détenus, et la limitation du nombre d'armes à feu qu'une personne est autorisée à posséder ;
- l'interdiction de la mise en gage d'armes légères ; et
- l'enregistrement aux fins d'assurer une responsabilité et un contrôle strict de toutes les armes à feu appartenant à des sociétés de sécurité privées.

En outre, les signataires acceptent d'encourager les civils à abandonner les armes illicites, et d'établir des programmes d'information du public à l'échelon local, national et régional visant à promouvoir la détention et la gestion responsables des armes à feu.

ENCADRÉ 4 HARMONISATION DES LOIS NATIONALES SUR LES ARMES À FEU: LEÇONS DE LA RÉGION DES GRANDS LACS ET DE LA CORNE DE L'AFRIQUE

Par Francis Sang, Secrétaire exécutif du Centre régional des armes légères (RECSA)

En avril 2004, les États de la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique (Burundi, Djibouti, Éthiopie, Érythrée, Kenya, Ouganda, RDC, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan et Tanzanie) ont signé le Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre. Ce Protocole est un texte régional contraignant, entré en vigueur en mai 2006, qui engage les États à instituer des contrôles dans divers domaines, notamment les législations nationales sur les armes à feu, leur transfert, leur fabrication, marquage et traçage, leur vente ainsi que sur le respect des embargos y afférents.

En juin 2005, le Centre régional des armes légères (RECSA) a été créé pour coordonner l'action des États membres. L'une de ses principales tâches était de coordonner l'élaboration d'orientations générales afin d'étayer la mise en œuvre du Protocole et d'assurer l'harmonisation des lois sur les armes légères dans toute la région. Un atelier de travail, organisé sur ce sujet en septembre 2005, a défini un ensemble d'orientations et un plan d'application aux niveaux national et régional. Chaque État membre s'est engagé à réunir une équipe de juristes, au plus tard en avril 2006, chargée de revoir sa législation sur les armes légères et de s'assurer de sa conformité avec les orientations et les meilleures pratiques définies.

Organisé en décembre 2005, un atelier de travail parlementaire régional a mis en exergue le rôle important des parlementaires dans l'harmonisation des lois sur les armes légères. Devant la prolifération illégale des armes légères et de petit calibre, l'atelier de travail a formulé le plan d'action suivant:

1. Faire pression pour la création d'un centre documentaire sur les armes légères au sein des bibliothèques parlementaires afin d'informer les députés sur les questions relatives à ce type d'arme.
2. Renforcer les liens entre les parlementaires et les services de répression pour que les lois ne demeurent pas lettre morte, mais soient appliquées.
3. Renforcer les initiatives parlementaires existantes en donnant aux parlementaires les moyens de décider sur les questions relatives à l'instauration de la paix.
4. Prendre des engagements personnels et agir pour l'harmonisation des lois relatives aux armes légères et de petit calibre dans la région.

Les activités entreprises par le RECSA et ses partenaires pour la mise en œuvre du Protocole de Nairobi montrent qu'il est possible d'agir lorsque des réseaux régionaux sont associés à l'effort entrepris et renforcés. L'action entreprise par les parlementaires pour harmoniser les lois sur les armes à feu et leur participation active sont un modèle pouvant être suivi dans d'autres régions. Les parlementaires engagés dans le processus des Grands Lacs et de la Corne d'Afrique sont incités à partager leurs expériences et les leçons tirées de ce processus – qui est encore en cours – pour aider leurs homologues à formuler des stratégies similaires et à combattre collectivement le fléau des armes légères dans leur région.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Suite à un séminaire de l'AWEPA (Parlementaires européens pour l'Afrique) tenue en novembre 2003 à Mombasa, le Burundi, la République démocratique du Congo et le Rwanda ont lancé un processus d'harmonisation de leur législation sur les armes à feu. Les parlementaires des trois pays concernés par cette action ont tenu un certain nombre de conférences sous-régionales. On peut espérer que l'accord final d'harmonisation, lorsqu'il sera conclu, servira de modèle et incitera les autres pays de la région à mettre en conformité leur législation.

NORMES INTERNATIONALES

De plus en plus d'États s'efforcent de renforcer un arsenal juridique périmé, inadéquat ou incomplet, mais on assiste aussi à des processus multilatéraux visant à renforcer le contrôle des armes au plan national. Fait particulièrement significatif, en mai 1997, 33 pays ont parrainé une résolution de la Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, laquelle soulignait l'importance de la responsabilité des pouvoirs publics nationaux dans la mise en place d'une réglementation efficace de la détention d'armes légères par les civils. Celle-ci comportait notamment des références à l'attribution de permis de port pour les propriétaires, la tenue de registres, des normes d'entreposage et des sanctions adéquates en cas de détention illégale.⁷⁶ En 2001, cette démarche a abouti à l'adoption d'un protocole sur le trafic d'armes légères, le *Protocole sur les armes à feu*.

Le *Protocole sur les armes à feu*, entré en vigueur à la mi-2005, criminalise le trafic illicite, et exige un marquage des armes au moment de fabrication, d'importation et de transfert de l'État vers des particuliers. Par ailleurs, les pouvoirs publics doivent envisager d'établir un système de réglementation des activités de courtage d'armes. En avril 2005, la 40^{ème} ratification a permis l'entrée en vigueur du Protocole,⁷⁷ devenu désormais le premier traité international juridiquement contraignant relatif au contrôle des armes légères. (Voir Annexe 3)

Des importants écarts existent entre les progrès accomplis au niveau national et les débats sur ce thème au sein du processus de l'ONU en matière de lutte contre les armes légères. Depuis 2001, deux «Réunions biennuelles des États sur la mise en œuvre du Programme d'action de l'ONU sur les armes individuelles et les armes légères» ont été tenues (en juillet 2003 et juillet 2005). Ces réunions ont permis de constater que près de 70% des États ont volontairement transmis des informations sur leurs législations nationales relatives aux armes à feu.⁷⁸

PERTINENCE PAR RAPPORT AU PROGRAMME D'ACTION DES NATIONS UNIES

Le premier projet de texte de ce Programme d'action invitait expressément les États à réglementer la détention et l'utilisation d'armes par les civils afin de réduire le trafic illicite des armes à feu.⁷⁹ Cette disposition a été supprimée dans la version finale du document de consensus devant l'insistance des États-Unis, en collaboration avec la Chine et Cuba.⁸⁰ Cependant, même si l'obligation de réglementation des armes au plan national a été abandonnée, le Programme d'action demande à tous les États parties d'adopter des mesures législatives et autres pour criminaliser « la fabrication, la *possession* (souligné par nous), le stockage et le commerce illégaux » d'armes légères.⁸¹ Le Programme d'action demande, en outre, aux États d'adopter « toutes mesures visant à prévenir la ... détention d'armes légères et de petit calibre non marquées ou insuffisamment marquées »,⁸² mais aussi « d'identifier ... les groupes et personnes faisant commerce, stockant, transférant, détenant illégalement ... et de prendre les mesures prévues par la législation nationale... ».⁸³ En outre, les États sont engagés à

Veiller à ce que des registres complets et précis soient tenus, le plus longtemps possible sur la fabrication, la *détention* (soulignement ajouté par nous) et le transfert des armes légères et de petit calibre sur leur territoire. Lesdits registres doivent être organisés et tenus de sorte que les autorités nationales compétentes puissent en extraire rapidement des informations précises et les collationner.⁸⁴

En pratique, cet engagement implique la mise en place d'un système d'enregistrement des armes légères.⁸⁵

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

Les États s'attachent de plus en plus à renforcer les mesures de lutte contre les armes légères, notamment la réglementation relative à la détention d'armes à feu par des civils, dans le but de juguler la violence induite par ces armes et les conséquences néfastes du trafic dont elles font l'objet. Il incombe aux parlementaires de revoir et de moderniser l'arsenal juridique national en la matière. Ils peuvent compter pour ce faire sur l'expérience et les leçons précédentes pour mener à bien cette action.

1. Les parlementaires peuvent lancer une révision de lois et politiques nationales existantes relatives à la détention et à l'usage des armes, ainsi que le leur application. En règle générale, les lois et politiques peuvent être mises en conformité avec les recommandations de la Résolution de 1997 de la Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.⁸⁶ Celles-ci définissent, entre autres, des critères en matière de délivrance de permis, d'enregistrement et de stockage. Un tel alignement contribuerait à lutter contre l'utilisation abusive des armes légales, ainsi que leur détournement vers des circuits illicites. En outre, les États fédéraux

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

devraient sérieusement réfléchir à l'importance d'opter pour une législation homogène sur l'ensemble du territoire et non propre à chacune de leurs provinces, pour enrayer le trafic d'armes des zones peu réglementées vers celles qui le sont davantage.

2. Les parlementaires peuvent organiser des auditions ou des enquêtes publiques pour s'informer sur les points de vue sur le trafic des armes, la violence qu'il induit et la possession d'armes dans le pays. Il est en effet très utile de s'informer sur les points de vue des divers secteurs de la population car c'est une méthode transparente et publique permettant d'éclairer la réforme des lois et qui a été une des conditions du succès dans l'action menée par divers États dont l'Afrique du Sud, l'Australie et le Salvador.

3. Les parlementaires peuvent promouvoir des lois pour :

- *Enregistrer les armes à feu pour responsabiliser leurs propriétaires.* Les personnes autorisées à posséder des armes doivent en être tenues responsables. Les États devraient s'engager à établir une obligation de rendre des comptes, avec signalement des armes perdues et ouverture rapide d'enquêtes, et ils pourraient décider de mettre en place des sanctions sévères afin de responsabiliser les propriétaires qui perdent leurs armes. Des campagnes de sensibilisation à la nécessité d'entreposer les armes de façon sûre doivent être organisées pour que les détenteurs veillent à ce que leurs armes ne nuisent pas à la société.
- *Définir des critères minimums de possession d'armes à feu par les civils en mettant en place un système national d'attribution de permis.* Les critères minimums à remplir pour acquérir une arme à feu devraient être les suivants : aptitude à manier une arme, âge minimum, justification d'une raison légitime, et vérification du casier judiciaire ou des antécédents de violence, notamment sur conjoint. L'obtention de munitions devrait également faire l'objet d'un permis.
- *Interdire la détention par les civils d'armes conçues pour un usage militaire,* notamment les armes semi-automatiques pouvant être converties en armes automatiques, et les versions semi-automatiques d'armes militaires. Cette disposition a été dûment mise en place dans des pays comme le Canada et le Cambodge. Par ailleurs en 2004, les États de l'Afrique de l'Est ont signé le Protocole de Nairobi qui les engageait à « interdire totalement la détention et l'utilisation de toutes les armes de petit calibre, ainsi que des fusils automatiques et semi-automatiques, et des mitrailleuses par les civils ».
- *Veiller à harmoniser les dispositions nationales avec les autres initiatives de prévention de la violence contre les femmes.* Au sein du foyer, les femmes sont particulièrement exposées à la violence des armes qui se trouvent

entre les mains de leur partenaire, et l'accès aux dites armes constitue un facteur de risque majeur de fémicide. Les législations nationales devraient intégrer des clauses spécifiques interdisant de posséder une arme aux personnes avec des antécédents de violence, notamment contre leur partenaire ou des membres de la famille.

Ont contribué à la version originale de ce thème Cate Buchanan du *Centre pour le dialogue humanitaire*, Wendy Cukier de *SAFER-Net Canada*, Adèle Kirsten de l'*Institut d'études sur la sécurité*, Emile LeBrun, consultant, et Lora Lumpe de *Amnesty International, USA*. Commentaires et suggestions ont été apportés par Peter Batchelor du *Programme de l'ONU pour le développement*, Nicolas Florquin de *Small Arms Survey*, Keith Krause de *Small Arms Survey*, David Meddings de l'*OMS*, Brian Parai du *Gouvernement canadien*, Rebecca Peters du *Réseau d'action international sur les armes légères*, Daniël Prins du *Gouvernement néerlandais*, Garen Wintermute du *Violence Prevention Research Program, Université de Californie*.

LECTURE RECOMMANDÉE

- Buchanan, Cate et Mireille Widmer (2006), *Transitioning to Peace: Guns in Civilian Hands*, Centre pour le dialogue humanitaire, RevCon Policy Brief, Juin 2006
En anglais sur: www.hdcentre.org/UN+process+on+small+arms+control
- (2006), *Civils, armes à feu et processus de paix: Approches et possibilités*, Centre pour le dialogue humanitaire, Négocier le Désarmement: Rapport d'information No. 1, Octobre. Sur: www.hdcentre.org/Negotiating+Disarmament
- Cukier, Wendy et Vic Sidel (2005), *The Global Gun Epidemic: From Saturday Night Specials to AK-47s*, Praeger, New York
- Frey, Barbara (2005), *Draft Principles on the Prevention of Human Rights Violations Committed with Small Arms*, Sous-Commission de l'ONU pour la promotion et la protection des droits de l'homme, Prévention des violations des droits de l'homme commises avec des armes légères et de petit calibre, E/CN.4/Sub.2/2005/35. Sur: <http://www1.umn.edu/humanrts/demo/smallarms2005.html>
- Hemenway, David (2004), *Private Guns, Public Health*, University of Michigan Press, Ann Arbor
- Kirsten, Adèle (2004), *The Role of Social Movements in Gun Control: An International Comparison between South Africa, Brazil and Australia*,

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- Rapport de recherche No. 21, Centre pour la société civile, Durban.
Disponible sur: www.nu.ac.za/ccs/files/kirsten.final.pdf
- Mistry, Duxita et al. (2002), *The Role of the Criminal Justice System in Excluding Unfit Persons from Firearms Ownership*, Institute for Human Rights and Criminal Justice Studies, disponible sur: www.smallarmsnet.org/issues/regions/gunfreerep.pdf
- Moser, Caroline (2004), 'Urban violence and insecurity: An introductory roadmap', *Environment and Urbanization*, Vol. 16, Numéro 2, octobre. Disponible sur: www.iied.org/docs/urban/eu_brief10.pdf
- Small Arms Survey (2004), «Un instrument de prédilection: armes à feu, violence et délinquance», dans *Annuaire sur les armes légères 2004: Droits en péril*, Oxford University Press, Oxford, chapitre 4.
- Commission de l'ONU pour la prévention du crime et la justice pénale, 6^e session (1997), *Projet de Résolution II: Réglementation des armes à feu pour la prévention de la délinquance, et la santé et la sécurité publiques*, E/CN.15/1997/21. Disponible sur: www.uncjin.org/Documents/6comm/21_2e.pdf

NOTES

- 1 «On entend généralement par «armes de petit calibre» grenades, fusils d'assaut, armes de poing, revolvers et mitrailleuses légères. L'expression «armes légères» désigne généralement les armes antichars et antiaériennes, les mitrailleuses lourdes et les fusils sans recul. Les termes «armes», «armes à feu», «armes légères» ou «armes légères et de petit calibre» sont utilisés de façon interchangeable dans cette publication.
- 2 Voir, à titre d'exemple, la déclaration de l'Australie à la RBE 2003. Disponible sur: <http://disarmament2.un.org/cab/salw-2003/statements/States/Australia.pdf> (anglais seulement)
- 3 Voir, notamment, la déclaration de la Belgique à la RBE 2003. Disponible sur: disarmament2.un.org/cab/salw-2003/statements/States/Belgium.pdf; et celle du Mexique, disponible sur: disarmament2.un.org/cab/salw-2003/statements/States/Mexico.pdf
- 4 *Annuaire sur les armes légères 2002: Evaluer le coût humain*, Oxford University Press, Oxford, p. 79
- 5 *Annuaire sur les armes légères 2004*, p. 175 de la version anglaise. *Human Security Centre (2005), Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*, Oxford University Press, Oxford. Available at: <http://www.humansecurityreport.info/>
- 6 *Annuaire sur les armes légères 2004*, p. 175 (dans la version anglaise)
- 7 Voir, à titre d'exemple, Christopher Louise (1996), *The Social Impacts of Light Weapons Availability and Proliferation*, Document de synthèse, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, p. 2.; Comité international de la Croix-Rouge (1999), *Disponibilité des armes et situation des civils dans les conflits armés*, CICR, Genève; Small Arms Survey (2001): *L'Humanitarisme sous la menace: Impacts humanitaires des armes légères et de petit calibre*, Genève; Ryan Beasley, Cate Buchanan et Robert Muggah (2003), *Dans la ligne de mire: Etude sur la perception du personnel chargé de l'aide humanitaire et du développement sur l'incidence des armes légères et de petit calibre*. Centre pour le dialogue humanitaire et Small Arms Survey, Genève; et Centre pour le dialogue humanitaire (2003), *Accorder la priorité aux*

THÈME 1

personnes: la prolifération et l'utilisation abusive des armes légères dans une perspective de sécurité humaine, Genève.

- 8 Voir, à titre d'exemple, Emily Rothman et al. (2004), "Batterers' use of guns to threaten intimate partners", *Journal of the American Women's Medical Association*, Vol. 60, Numéro 1
- 9 Organisation mondiale de la santé (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, OMS, Genève, pp. 274-275
- 10 Voir, Vanessa Farr et Kifleariam Gebre-Wold (Sous la direction de) (2002), *Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns*, Bulletin du BICC N°4, Bonn International Centre for Conversion, Bonn; Réseau des femmes de IANSA: www.iansa.org/women et Amnesty International (2005), *L'incidence des armes à feu sur la vie des femmes*, Amnesty International, Oxford
- 11 Aux États-Unis d'Amérique, les mineurs (de 9 à 17 ans) ont commis quasiment 10% de l'ensemble des crimes avec armes à feu ayant fait l'objet d'une enquête en 1999, tandis que 34% ont été commis par des jeunes âgés de 18 à de 25 ans. Ces deux groupes sont responsables de 57% de l'ensemble des homicides par armes à feu en 1998. Office des alcools, tabacs et armes à feu (2000), *Crime Gun Trace Reports, 1999*, Washington DC, p. 3
- 12 Voir www.who.int/mental_health/prevention/suicide/suicideprevent/en/
- 13 Sources : Biélorussie et Colombie: Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (2003), *Enquête sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale* sur: www.unodc.org/undoc/en/crime_cicp_surveys.html; Equateur et Venezuela: Base de donnée de l'OMS sur la mortalité (2003). www.who.int/whosis/mort/text/download.cfm?path=whosis,whsa,mort_download&language=engl; Mexique: ministère mexicain de la Santé: www.cddhcu.gob.mx/cesop/boletines.no1/index.htm; Afrique du Sud: Crime Information Analysis Centre, Services de police sud-africaine, Pretoria, et Central Firearms Register (SAPS), Pretoria (2002). Chiffre de population de *Census 2001: Census in Brief* (2003), Statistics South Africa; États-Unis: *US Department of Justice: Sourcebook of Criminal Justice Statistics*. Données sur la population issues de la Division de la population des Nations Unies; Brésil: Système d'information sur la mortalité du ministère de la Santé (2003); Canada: Les homicides dans les statistiques canadiennes, 2003. Population du Canada 2000-4: www.members.shwa.ca/kcic1/population.html; Australie: Jenny Mouzos et Catherine Rushforth (2003), "Firearms related deaths in Australia, 1991-2001", *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, Vol. 269, novembre, Australian Institute of Criminology, Canberra: www.aic.gov.au/publications/tandi2/tandi269.pdf. La population a été extrapolée à partir des chiffres et taux indiqués par Mouzos et Rushforth; Angleterre et Pays de Galles: *Crime in England & Wales 2003/2004 UK National Statistics: www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=6*. Small Arms Survey a recueilli ces informations, compilées en mai 2005 et mises à jour en février 2007.
- 14 En Afrique du Sud, les civils possèdent 3,7 millions d'armes à feu contre 567 000 pour l'armée et la police. Chandre Gould et Guy Lamb (2004), *Hide and Seek: A Report on the Southern Africa Research Programme on Small Arms and Light Weapons*, Institute for Security Studies, Pretoria.
- 15 Voire 17,3 millions si l'on inclut les stocks de l'armée et de la police. Voir Rubem César Fernandes et al. (2005), "Where and What: Mapping small arms holdings" dans: *The Small Arms Factor in Brazil*, ISER, Rio de Janeiro. Disponible en anglais et en portugais.
- 16 Académie nationale des sciences américaine (2004), *Firearms and Violence: A Critical Review*, Washington DC. Ce rapport fait état d'un manque de données appropriées pour confirmer ou réfuter l'efficacité des législations sur les armes à feu, qu'elles soient laxistes ou rigoureuses.
- 17 David Hemenway (2004), *Private Guns, Public Health*, University of Michigan Press, Ann Arbor, Michigan; Wendy Cukier (2002), "More guns, more deaths", *Medicine, Conflict and Survival*, Vol. 8, pp. 367-379. Comme souvent, il existe des exceptions à la règle. Ainsi, le Yémen semble avoir un degré élevé de possession d'armes à feu, mais fait état d'un taux modéré de décès imputables à celles-ci. Cette anomalie s'explique toutefois peut-être par le caractère incomplet des informations. Voir *l'Édition 2003 de l'Annuaire sur les armes légères: Impasse sur*

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- le développement*, Oxford University Press, Oxford, pp. 169-189, et notamment pp. 179-180
- 18 David Hemenway et M. Miller (2000), "Firearm Availability and Homicide rates across 26 high-income countries", *Journal of Trauma*, Vol. 49, Numéro 6, pp. 985-988.
 - 19 OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, disponible sur: www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/chapters/en/
 - 20 *Édition 2004 de l'Annuaire sur les armes légères*, p. 176
 - 21 *Édition 2004 de l'Annuaire sur les armes légères*, p. 176
 - 22 OMS (2004), «Le suicide: un problème de santé publique énorme mais évitable», communiqué de presse de l'OMS pour la Journée de prévention du suicide 2004, 10 septembre. Disponible sur: www.who.int/mediacentre/news/releases/2004/pr61/fr/index.html
 - 23 *Édition 2004 de l'Annuaire sur les armes légères*, p. 176
 - 24 I. Sayil (1991), «Turkey», *Lettre d'information de l'Association internationale pour l'étude de la douleur*, Vol. 2, numéro 3
 - 25 OMS, Organisation panaméricaine de la santé, et Small Arms Survey (2004), «La violence générée par les armes à feu au Brésil – *Violência por armas de fogo no Brasil*». Disponible sur: www.smallarmssurvey.org/copublications.htm
 - 26 A. Kellermann et J. Waeckerle (1998), "Preventing firearms injuries", *Annals of Emergency Medicine*, Vol. 32, pp. 77-79.
 - 27 F. Yuksel et al. (2004), "Management of maxillofacial problems in self-inflicted rifle wounds", *Annals of Plastic Surgery*, Vol. 53, Numéro 2, pp.111-117
 - 28 C. Branas et al. (2004), "Firearm homicide and firearm suicide: Opposite but equal", *Public Health Reports*, Vol. 119, Numéro 2, pp. 114-124
 - 29 S. Simkin et al. (2003), "Seasonality in suicide: A study of farming suicides in England and Wales", *Crisis*, Vol. 24, Numéro 3, pp. 93-97
 - 30 Chiffres de l'OMS, mis à jour en juin 2004. Disponibles sur: www.who.int/mental_health/prevention/suicide/charts/en/
 - 31 US Centre for Disease Control, WISQARS Injury Mortality Reports, 1999-2002, US Centre for Injury Prevention and Control. Disponible sur: webappa.cdc.gov/sasweb/ncipc/mortrate10_sy.html
 - 32 Voir, à titre d'exemple, l'aide-mémoire sur la prévention de la violence de la US Think First National Injury Prevention Foundation. Disponible sur: www.thinkfirst.org/teens/ViolencePrevention.asp
 - 33 Aide-mémoire de l'OMS sur la violence contre soi-même. Disponible sur: www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/factsheets/en/selfdirectedviolfacts.pdf
 - 34 Arthur Kellermann et al. (1992), "Suicide in the home in relation to gun ownership", *New England Journal of Medicine*, Vol. 327, numéro 7, pp. 467-472
 - 35 Garen Wintemute et al. (1999), "Mortality among recent purchasers of handguns", *New England Journal of Medicine*, Vol. 341, numéro 21, pp. 1 583-1 589
 - 36 Entretien téléphonique entre Christian Ruge, FAFO, et le général de brigade, Geir Anda, responsable du Centre de presse et d'information de l'armée norvégienne, Oslo. Transmis au HD Centre le 18 mai 2005
 - 37 M^{me} Frey a été nommée Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et les armes légères en avril 2003. Elle a été chargée d'effectuer une étude approfondie sur la prévention des violations des droits de l'homme commises avec des armes légères et de petit calibre en s'inspirant du document de travail qu'elle avait rédigé pour la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2002/39), étude portant sur les aspects juridiques et pratiques des questions suivantes: (a) commerce et port des armes

THÈME 1

- légères et de petit calibre; (b) utilisation de ce type d'armes au regard des normes de droit de l'homme et du droit humanitaire, avec recommandation de mesures et de recherches supplémentaires. Elle a présenté le rapport final relatif à cette étude en août 2006.
- 38 Barbara Frey (2006), *La prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères*: Rapport final soumis par Barbara Frey, Rapporteuse spéciale, conformément à la résolution 2002/25 de la Sous-Commission (A/HRC/Sub.1/58/27), para 42, disponible sur: <http://hrp.cla.umn.edu/documents/A%20HRC%20Sub.1%2058%2027.pdf>
- 39 Pour le seul vol d'armes à feu chaque année aux États-Unis, les estimations vont de 500 000 à 1 820 000, *Edition 2004 de l'Annuaire sur les armes légères*, pp. 60-61
- 40 Robert Chetty (sous la direction de) (2000), *Firearm Use and Distribution in South Africa*, Centre national de prévention du crime, Programme des armes à feu, Pretoria, p. 45
- 41 Gould (2004), *Hide and Seek*, p. 200
- 42 Geoffrey Francis (1995), "Illicit firearms in Canada: Sources, smuggling and trends", *Royal Canadian Mounted Police Gazette*, Vol. 57, numéro 2, pp. 22-24
- 43 Au cours des huit premiers mois de 2003, des responsables mexicains auraient demandé au gouvernement américain de tracer plus de 17 000 armes provenant des USA et récupérées à la suite de crimes commis au Mexique. Ioan Grillo (2003), "Illegal arms pervasive in Mexico and most obtained from the US", *Houston Chronicle*, 12 octobre 2003
- 44 Organisation des États américains (2002), *Evaluation of Progress in Drug Control 2000-2002*, OEA, Mexique, p. 8
- 45 Le Botswana ne délivre pas de permis de port d'armes aux particuliers, les seules personnes autorisées à détenir et porter une arme à feu étant les membres de la police et des forces de défense en activité. Les chasseurs sont soumis à un contrôle rigoureux: seuls 400 permis sont délivrés chaque année par tirage au sort: 200 pour les fusils de chasse et 200 pour les carabines.
- 46 Gun Control Alliance (Afrique du Sud), *Facts and Figures – Botswana: A Lesson for South Africa*. Disponible sur: www.gca.org.za/facts/briefs/09botswana.htm
- 47 D'après Franklin Zimring (1991), "Firearms, violence and public policy", *Scientific American*, novembre, pp. 24-30
- 48 Wendy Cukier et al. (2003), *Emerging Global Norms in the Regulation of Civilian Possession of Small Arms*, SAFER-Net, Toronto (révisé en 2004)
- 49 Afrique du Sud, Loi sur le contrôle des armes à feu (N° 60 de 2000), Section 140
- 50 Andres Villaveces et al. (2000), "Effect of a ban on carrying firearms on homicide rates in two Colombian cities", *Journal of the American Medical Association*, Vol. 283, pp. 1 205-1 209
- 51 Canada, Loi sur les armes à feu (1995), chap. 39. Disponible sur: www.laws.justice.gc.ca/en/F-11.6/59627.html
- 52 David Hemenway et al. (2002), "Firearms availability and female homicide victimization rates across 25 populous high-income countries", *Journal of the American Medical Women's Association*, Vol. 57, pp.100-104
- 53 Vigdor Richardson, Elizabeth et James Mercy (2002), "Disarming batterers: The impact of domestic violence firearm laws"; dans Ludwig Jens et Philip Cook (sous la direction de) *Evaluating Gun Policy: Effects on Crime and Violence*, Institut Brookings, Washington DC. Toutefois, les armes de l'auteur d'une infraction avec violence ne sont pas systématiquement confisquées.
- 54 Afrique du Sud, Loi sur le contrôle des armes à feu, chap. 5: Certificat de compétence, sec.9 (5) (a) et (b)
- 55 Cukier et al. (2003), *Emerging Global Norms*
- 56 Wendy Cukier (2005), *The Feasibility of a Global Ban on Civilian Possession of Military Assault Weapons*, rapport préparé par le Groupe de travail sur les armes légères du Comité

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- Coordonnateur canadien pour la consolidation de la paix en appui au Projet de consolidation de la paix et sécurité humaine: renforcer la capacité du secteur bénévole d'élaborer des politiques.
- 57 Cukier (2005), *The Feasibility of a Global Ban*.
- 58 Du point de vue de la sécurité publique, il existe peu de différences entre les fusils d'assaut automatiques et semi-automatiques. Un AK-47 entièrement automatique tire 20 balles en 2,4 secondes, tandis qu'un Norinco AK-47 semi-automatique met 4,6 secondes. Voir Cukier et al. (2003), *Emerging Global Norms*
- 59 ONU (1998), *Etude internationale sur la réglementation des armes à feu*, p. 33. Disponible sur: www.uncjin.org/Statistics/firearms
- 60 ONU (1998), *Etude internationale sur la réglementation des armes à feu*
- 61 La loi stipule que seules les armes de poing personnalisées seront autorisées à la vente, mais ce, trois ans après leur arrivée sur le marché. Voir Etat du New Jersey (2002), "McGreevey Signs Law Requiring Childproof Handguns", communiqué de presse, 22 décembre. Disponible sur: www.njstatelib.org/NJLH/1h2002/govmess/ch130gov.htm. Voir aussi Anne Eisenberg (2005), "Ready, aim, ID check: In wrong hands, gun won't fire", *New York Times*, 6 janvier
- 62 Cette information provient des profils de pays de SAFER-Net: Allemagne, Australie, Autriche, Italie et Japon. Disponible sur: www.ryerson.ca/SAFER-Net
- 63 SAFER-Net (2001, dernière actualisation), profil de pays: Mexique. Disponible sur: www.ryerson.ca/SAFER-Net. Dernier accès: 10 mars 2004
- 64 SAFER-Net (2001, dernière actualisation), profil de pays: Thaïlande. Disponible sur: www.ryerson.ca/SAFER-Net. Dernier accès: 10 mars 2004.
- 65 William Boesman et William Krouse (2001), *National Integrated Ballistics Information Network*. Disponible: www.boozman.house.gov/UploadedFiles/SECOND%20AMEND%20%20Ballastic%20Fingerprinting.pdf.
- 66 Kirsten, Adèle et al. (2006), *Islands of Safety in a Sea of Guns: Gun-free Zones in South Africa*, Small Arms Survey, Genève. Pour plus d'information voir l'étude de cas de l'Afrique du Sud, Annexe 6
- 67 Conseil des ministres de la Police d'Australasie, 10 mai 1996 et 17 juillet 1997, résolutions communes relatives aux questions législatives.
- 68 *Edition 2004 de l'Annuaire des armes légères*, p. 184
- 69 Voir Buchanan, Cate et Mireille Widmer (2006), *Civils, armes à feu et processus de paix: Approches et possibilités*, Centre pour le dialogue humanitaire, Négocier le désarmement: Rapport d'information No. 1, disponible sur: http://www.hdcentre.org/datastore/Small%20arms/Neg_Dis/NDBP1_French.pdf
- 70 Sur le Cambodge, voir Assistance on Curbing Small Arms and Light Weapons in the Kingdom of Cambodia (EU ASAC) de l'Union européenne sur: www.eu-asac.org/and_cambodia/cambodia_small_arms.html; sur la Sierra Leone, voir www.undp.org/bcpr/smallarms/docs/proj_sierraleone.pdf
- 71 Communication e-mail avec David de Beer, directeur du projet Assistance on Curbing Small Arms and Light Weapons in the Kingdom of Cambodia (EU ASAC) de l'U.E, Novembre 2005.
- 72 Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre. Disponible sur: www.smallarmssurvey.org/source_documents/Regional
- 73 Conférence des chefs de police du Pacifique-Sud et Organisation des douanes de l'Océanie (2000), *Towards a Common Approach to Weapons Control («Plate-forme de Nadi»)*, Nadi, 10 mars. Disponible sur: www.smallarmssurvey.org/source_documents/Regional

THÈME 1

- 74 OEA (2003), *Plan andin pour prévenir, combattre et éliminer le trafic illicite d'armes légères sous tous ses aspects*, Décision de l'OEA 552, 25 juin 2003. Disponible sur: www.comunidadandina.org/normativa/dec/D552.htm
- 75 Cet instrument a été négocié par le Burundi, Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, et la Tanzanie. Pour consulter le texte, allez sur: www.saferfrica.org/DocumentsCentre/NAIROBI-Protocol.asp
- 76 6^e session de la Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale (1997). La résolution a été parrainée par l'Allemagne, l'Angola, l'Arabie saoudite, l'Australie, le Botswana, le Brésil, le Brunei, le Burundi, le Canada, la Colombie, la Corée du Sud, la Croatie, la Fédération de Russie, les Fidji, la France, la Gambie, la Grèce, Haïti, l'Italie, le Japon, le Lesotho, la Malaisie, le Maroc, le Mexique, les Pays-Bas, les Philippines, la Pologne, le Qatar, la Roumanie, la Suède, la Tanzanie, la Thaïlande et la Tunisie.
- 77 Voir www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_firearms.html
- 78 Elli Kytömäki et Valerie Yankey-Wayne (2006), *Five Years of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons: Regional Analysis of National Reports*, Institut des Nations Unies pour le désarmement. Analyse.
- 79 *Le Projet de Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects*, version L4, Rév. 1 exhortait les États à: «Mettre en place une législation, des réglementations et des procédures administratives appropriées permettant d'exercer un contrôle effectif sur la fabrication, le stockage, le transfert et la détention d'armes légères et de petit calibre dans les zones relevant de la juridiction nationale. Veiller à ce que les individus associés à la fabrication, le stockage, le transfert et la détention illicites puissent être et soient poursuivis conformément au code pénal approprié. ... Envisager sérieusement l'interdiction de la libre commercialisation et de la possession individuelle d'armes légères et de petit calibre spécialement conçues à des fins militaires».
- 80 Intervention de John Bolton (USA), 9 juillet 2001. Disponible sur: www.un.int/usa/01_104.htm. Voir également IANSA (2001), «Conférence de presse du Réseau d'action international sur les armes légères», 20 juillet. Disponible sur: www.notes.reliefweb.int/w/rwb.nsf/6686f45896f15dbc852567ae00530132/f3073dc0c5af587285256a92006d47c4?OpenDocument
- 81 ONU (2001), *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects*, A/CONF.192/15, juillet, para. II. 3
- 82 ONU (2001), *Rapport de la Conférence des Nations Unies*, para II. 8
- 83 ONU (2001), *Rapport de la Conférence des Nations Unies*, para 11. 6
- 84 ONU (2001), *Rapport de la Conférence des Nations Unies*, para II. 9
- 85 Observation faite par Ernie Regehr (2001), "The UN and a small arms Program of Action: Measuring success", *Ploughshares Monitor*, décembre. Disponible sur: www.ploughshares.ca/CONTENT/MONITOR/Monito01list.html
- 86 6^e session de la Commission de l'ONU pour la prévention du crime et la justice pénale (1997), *Projet de Résolution II: Réglementation des armes à feu pour la prévention de la délinquance, et la santé et la sécurité publiques*, E/CN.15/1997/21. Disponible sur: www.uncjin.org/Documents/6comm/21_2e.pdf

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 2 ENDIGUER LE FLUX D'ARMES LÉGÈRES: LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE CONTRÔLE

Les pays les plus éprouvés par la violence armée étant rarement de gros producteurs d'armes légères, celles-ci proviennent donc essentiellement de l'étranger.¹ Ce matériel importé est recyclé à l'infini à l'intérieur ou par-delà les frontières, ce qui amplifie encore l'incidence de la vente initiale. Vu ses effets dévastateurs dans certains endroits du monde, une riposte internationale s'impose pour prévenir de nouvelles arrivées d'armes. Ce chapitre, qui présente les formes les plus courantes de trafic d'armes, propose des recommandations pratiques aux fins d'enrayer les transferts illicites, ainsi que ces flux d'armes – qu'ils soient « autorisés » à strictement parler ou non – particulièrement néfastes pour la sécurité humaine.

De par le monde, les transferts d'armes revêtent plusieurs formes: ces dernières peuvent en effet être vendues, échangées ou données gratuitement. Nombre d'États se concentrent sur le trafic dit illicite, avec une vision étroite de la légalité qui considère que tout ce qui a leur aval est licite.² Or, le commerce illicite est étroitement lié au commerce légal, et il est parfois même difficile de distinguer l'un de l'autre. De fait, savoir ce qu'est une transaction légale, par opposition à une opération illégale, revient à savoir ce que la législation nationale et internationale autorise. Dès lors, l'absence de dispositifs législatifs nationaux adéquats quant au commerce des armes constitue l'un des principaux défis à relever. L'opacité volontaire qui entoure même les échanges officiels de nombreux États, notamment certains des plus gros producteurs et exportateurs, vient encore brouiller les cartes.³

Les transferts internationaux d'armes appartiennent à trois catégories:

- *les transferts d'armes officiels*, expressément avalisés par les pouvoirs publics des pays exportateurs et importateurs, ainsi que par tous les pays de transit, avec des contrôles exercés sur le transbordement *in situ* (comme précisé ci-après, même un transfert autorisé par les pouvoirs publics peut constituer une infraction au droit inter-

national et/ou entraîner de lourdes conséquences pour la sécurité humaine);

- *les transactions sur le marché gris* concernent les expéditions d'armes ayant officiellement une destination ou un client, et avalisées comme telles par les pouvoirs publics, mais qui sont ensuite détournées vers un utilisateur non autorisé, parfois en violation d'un embargo international; et
- « *le marché noir* » ou *les transactions strictement illégales*: ni l'exportation, ni l'importation n'a été avalisée par les autorités compétentes, et la transaction se déroule dans la plus complète clandestinité grâce à des contrôles approximatifs et à de vastes réseaux mafieux.

Les pouvoirs publics qui avalisent les transactions d'armes légères se préoccupent rarement des conséquences de leurs décisions. Ils ne s'interrogent guère, entre autres, sur les destinataires des armes ou des munitions, l'usage qu'ils vont en faire, et les effets potentiels de cette arrivée d'armes sur la sécurité des civils (leur utilisation abusive va-t-elle alimenter la violence et les atteintes aux droits humains?, par exemple). Le marché gris sert de couverture pratique pour dissimuler des transferts vers les pays contrevenants aux droits humains et ceux soumis aux embargos sur les armes. En outre, quand les pouvoirs publics ne sévisent pas contre les ventes d'armes illicites et les délinquants qui en font un usage abusif, la prolifération des dites armes contribue aux agressions contre les civils: les menaces que fait peser le trafic d'armes sur les vies humaines et les moyens de subsistance sont innombrables. Toutefois, la recherche de marchés et de profits semble être plus forte que tout, et les pays fournisseurs ont malheureusement tendance à se justifier en arguant que « si ce n'est pas nous qui les vendons, quelqu'un d'autre s'en chargera » – un raisonnement bien souvent en contradiction avec leurs orientations en matière de développement, de sécurité et de politique extérieure.

LES DISPOSITIFS EN VIGUEUR

Plusieurs initiatives afférentes à la réglementation des transferts d'armes ont vu le jour, sous la houlette de certains gouvernements, de parlementaires et d'ONG. Nous vous présentons ci-dessous celles qui semblent prometteuses ou dont il serait intéressant de s'inspirer pour l'avenir.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

RELATION AVEC LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU

Principe organisateur du Programme d'action, la réglementation du commerce illicite d'armes légères fait l'objet de références directes ou indirectes tout au long du document. L'engagement des États à prendre des mesures complémentaires, à savoir adopter des instruments ayant force obligatoire sur le marquage et le traçage, ainsi que le courtage, souligne encore davantage la tendance du Programme d'action à se concentrer sur l'offre. Toutefois, le commerce légal d'armes légères, à l'origine de nombreux échanges illicites, a été volontairement exclu de son champ d'action.

La Section 2, Article 11 du Programme d'action exhorte expressément les États membres à « examiner les demandes d'autorisation d'exportation en fonction de réglementations nationales strictes qui couvrent toutes les armes légères, et tiennent compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international pertinent. »

1. Les critères régissant le transfert d'armes

Pour les pouvoirs publics, les décisions d'autoriser un transfert d'armes légères créent des responsabilités au regard du droit international. A la Section 2, Article 11 du Programme d'action, les États déclarent qu'ils « examineront les demandes d'autorisation d'exportation » à la lumière de critères « tenant compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international pertinent ». Adopté en décembre 2003 par les États parties des Conventions de Genève, l'*Agenda pour l'action humanitaire* exhorte les gouvernements à « faire du respect du droit international humanitaire un des critères fondamentaux selon lesquels les décisions concernant les transferts d'armes sont examinées ». Les États sont encouragés à intégrer de tels critères à leurs stratégies ou législations nationales, ainsi qu'aux règles afférentes aux transferts d'armes à l'échelle régionale et mondiale.⁴

Les obligations des États vont au-delà du simple devoir de respect des embargos sur les armes: elles rendent ces mesures juridiquement contraignantes sur leurs territoires. Quand les pays fournisseurs procurent armes et munitions alors même qu'ils ont tout lieu de croire à une utilisation abusive, ils courent le risque de devenir complices des atrocités qu'elles serviront à perpétrer. Comme l'a indiqué la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes légères et de petit calibre, le droit international « pourrait être interprété pour interdire [aux États] de transférer des armes légères s'ils savent qu'elles serviront à contrevenir aux droits humains ».⁵ Dans ses rapports, la Rapporteuse spéciale a rappelé que la disponibilité et l'utilisation abusive des armes légères étaient étroitement liées, et qu'il convenait de clarifier et

renforcer les normes internationales régissant les transferts si l'on voulait prévenir les atteintes aux droits humains imputables auxdites armes.

ENCADRÉ 5 LE CONTRÔLE DES TRANSFERTS D'ARMES COMMENCE CHEZ SOI: LE CAS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

By Phil Goff, Ministre du désarmement et du contrôle des armes, Nouvelle-Zélande

Malgré les résultats décevants de la Conférence d'examen des Nations Unies sur les armes légères et de petit calibre (2006), la Nouvelle-Zélande reste fermement attachée au Programme d'action de l'ONU. La priorité doit désormais être de remettre sur la bonne voie l'action internationale relative aux armes légères. En collaboration avec d'autres, nous entendons veiller à ce que cette action aboutisse.

Le Programme d'action reste, en effet, très pertinent pour la région immédiate de la Nouvelle-Zélande. La sécurité aurait été bien plus gravement compromise dans des pays tels que le Timor Leste, les Îles Salomon et Bougainville, et la situation y aurait été bien plus tragique, si on n'avait pas commencé à retirer et détruire les armes à feu détenues par les populations.

En veillant à réglementer et contrôler les transferts d'armes légères et de petit calibre ainsi que leur commerce, on lutte contre la prolifération indésirable de telles armes. C'est pourquoi la Nouvelle-Zélande soutient fermement l'initiative de contrôle des transferts, lancée par le Royaume-Uni. Nous avons également soutenu la proposition séparée, et plus ambitieuse, du Royaume-Uni relative au Traité sur le commerce des armes.

La société civile a beaucoup fait pour inciter l'ONU à agir sur cette question des armes légères. La délégation néo-zélandaise à la Conférence d'examen était forte du soutien des représentants de trois ONG. Le gouvernement attache la plus haute importance à l'action des ONG car elles mettent en lumière, au niveau mondial, les souffrances infligées par les armes légères.

D'autres raisons importantes peuvent pousser un gouvernement à interdire les transferts d'armes vers un pays «en paix» dont les autorités sont incapables de freiner les particuliers et les groupes qui sévissent en toute impunité. Quand les États exportateurs comprennent que les armes légères et les munitions qu'ils fournissent officiellement sont détournées et utilisées pour semer la mort, ils devraient agir en conséquence afin de ne pas se rendre complices de meurtres. Ainsi, en 1996, les États-Unis ont proscrié les exportations d'armes vers le Paraguay quand ils ont découvert que de nombreuses armes utilisées par des criminels au Brésil, tout proche, provenaient de chez eux. Après avoir été transférées légalement au Paraguay, elles passaient clandestinement la frontière entre les deux pays. La ligne de conduite américaine semble avoir fait évoluer la situation: en 2000, suite à des négociations avec le Brésil, le Paraguay s'est engagé à observer un moratoire de trois ans sur toutes les importations d'armes à feu.⁶

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Le Protocole de l'ONU contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (Protocole sur les armes à feu), entré en vigueur le 3 juillet 2005, stipule que les transferts légaux d'armes impliquent un accord entre les États concernés.⁷ (Voir l'Annexe 3 pour information sur les ratifications et les signatures) Pourtant, ce *Protocole sur les armes à feu* souffre des mêmes limitations et faiblesses que les textes portant sur les seuls transferts «illégaux»: il ne couvre que les transferts commerciaux, laissant de côté les transactions entre États. De plus, il ne définit pas les critères devant prévaloir en matière de transferts d'armes. Enfin, il ne porte que sur les armes à feu ayant un canon, ce qui signifie que des armes définies par le Groupe d'experts gouvernementaux (ONU 1997) comme des «armes légères et de petit calibre», notamment les explosifs et les mines terrestres, ne sont pas concernées.⁸

Les ONG sont devenues les chefs de file de l'action en faveur de critères internationaux relatifs aux exportations d'armes. Lancée en octobre 2003 par le Réseau d'action international sur les armes légères (IANSA), Oxfam et Amnesty International, la campagne «Contrôlez les armes» réclame l'adoption d'un «Traité sur le commerce des armes» (TCA) qui interdirait les transferts dans trois cas de figure: s'il s'agit de munitions ou d'armes qui frappent sans discrimination, si elles sont de nature à occasionner des blessures superflues ou des souffrances inutiles, ou si leur expéditeur sait qu'elles seront utilisées pour commettre des infractions à la Charte de l'ONU ou de graves atteintes aux droits humains et au droit international humanitaire (DIH).⁹

Lors de la Réunion annuelle du Forum parlementaire international sur les armes légères et de petit calibre (Mexico, octobre 2005), la campagne «Contrôlez les armes» avait lancé une initiative intitulée «Action parlementaire mondiale», invitant les parlementaires du monde entier à soutenir personnellement un TCA mondial et à faire avancer cette initiative au sein de leur propre parlement. C'est ainsi que de nombreux parlementaires se sont engagés sur cette question, soutenant la campagne «Contrôlez les armes». Par exemple, 61 parlementaires danois, de tous les partis, ont montré leur soutien à la campagne en signant la pétition du «Million de Visages», en vue de la Conférence d'examen de 2006.

Les résultats de cette Conférence d'examen n'ayant pas été à la hauteur des espérances, puisqu'elle n'a pas abouti à des mesures concrètes de contrôle des transferts, la première Commission de l'Assemblée générale de l'ONU a décidé, en octobre 2006, de créer un Groupe d'experts gouvernementaux «au plus tard en 2008, afin d'étudier la faisabilité, le

champ d'application et de proposer des paramètres pour un instrument global et juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes en matière d'importation, d'exportation et de transfert d'armes classiques». Ce fut un premier pas vers la mise en place d'un TCA instituant des contrôles juridiquement contraignants et garantissant que tous les États s'appuient sur les mêmes critères internationaux en matière de contrôle des armes. Cependant, il faudra persévérer pour que ce processus avance et associer plusieurs États à cette fin.

«De même que nous ne pouvons reprocher aux États certaines erreurs en passant sous silence les droits de l'homme, nous ne saurions condamner le commerce illégal des armes en restant discrets sur le commerce légal qui l'alimente. Il faut absolument des principes fondamentaux communs, au plan mondial, des principes transparents et fondés sur les obligations juridiques existantes si l'on veut véritablement s'attaquer à ce problème des armes qui échappent actuellement à tout contrôle, et à ses conséquences.»

—Déclaration du Costa Rica à la Conférence d'examen de l'ONU, 27 juin 2006

A l'échelon national et régional, plusieurs pays fournisseurs ont progressivement adopté des critères minimums régissant les transferts d'armes, et depuis 2001, de nouveaux efforts ont été déployés pour codifier ceux relatifs aux armes légères. Ainsi, en décembre 2002, les membres de l'Arrangement de Wassenaar¹⁰ ont ratifié le Guide des meilleures pratiques concernant les exportations d'armes légères et de petit calibre. Ce document répertorie les cas où les pays exportateurs devraient s'abstenir d'autoriser les transferts d'armes. Y figurent, entre autres, le risque de servir la cause du terrorisme, de prolonger ou d'envenimer un conflit armé, et celui de détournement vers des destinataires non autorisés.¹¹ En décembre 2003, ces mêmes membres ont également adopté les Éléments de contrôle des exportations de systèmes portatifs de défense aérienne (MANPADS) aux fins d'en limiter les exportations aux seuls gouvernements ou à leurs mandataires autorisés, et de prendre en compte de nouveaux paramètres, notamment le risque d'utilisation abusive dans le pays destinataire.¹² (Voir l'Annexe 5 pour d'autres instruments relatifs aux transferts d'armes légères)

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ENCADRÉ 6 RESTRICTION DES TRANSFERTS D'ARMES: DES OBSTACLES JURIDIQUES À SURMONTER

Le *Projet de convention cadre sur les transferts internationaux d'armes* (appelé aussi *Traité sur le commerce des armes* ou TCA) ne cesse d'attirer l'attention sur la scène internationale depuis 2003.¹³ Plus d'un million de personnes soutiennent les principes de cette Convention, et, en décembre 2006, 153 États sont venus renforcer cette initiative en adoptant une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU demandant une étude de faisabilité relative à un traité sur le commerce des armes.¹⁴ Cependant, plusieurs questions devront être clarifiées dans les prochains mois :

1. Les fondements des dispositions interdisant les transferts au regard du droit international

Tel qu'il est actuellement libellé, le projet de TCA vise à codifier le droit international en vigueur en renvoyant aux obligations incombant aux États en vertu du droit de la responsabilité des États. Celui-ci interdit aux États d'en aider d'autres à commettre un acte internationalement illicite, notamment des atteintes graves au DIH ou à la législation sur les droits humains. Mais que se passe-t-il si des armes sont transférées vers des groupes non étatiques qui ne relèvent pas directement du principe de la « responsabilité des États » ?

Le concept de « complicité », qui commence à trouver sa place en droit pénal international, pourrait apporter une solution. En effet, il renvoie à l'obligation positive qu'ont les représentants des pouvoirs publics de vérifier l'utilisation finale des armes transférées, ceux-ci pouvant être tenus responsables de faciliter des infractions s'ils fournissent une aide matérielle aux contrevenants. Les dispositions afférentes à la complicité visent à ce que les États ne deviennent pas complices des agissements violents d'autrui, qu'il s'agisse d'autres États, de groupes armés, de sociétés, ou de particuliers.

En outre, les États ont clairement l'obligation positive de veiller au respect du DIH, notamment l'obligation communément admise de prévenir ou de sanctionner les infractions extraterritoriales audit droit. Par ailleurs, l'idée d'une coopération entre États pour protéger et respecter les droits humains à l'extérieur de leurs frontières fait également son chemin. Dans les deux cas, ces dispositions renforcent l'idée de critères d'interdiction stricts si les armes à feu sont susceptibles d'être utilisées pour enfreindre les droits humains ou le droit international humanitaire.

2. Les critères d'interdiction

Les projets existants font état de critères d'ordre très général, « atteintes aux droits humains », par exemple. Quand les États se réuniront pour négocier les critères régissant les transferts d'armes, il leur faudra assurément débattre longuement pour préciser davantage ces expressions. En ce qui concerne les critères basés sur le droit humanitaire et les droits humains, il existe dans les normes internationales actuelles une tendance marquée à énumérer les violations les plus graves qui pourraient donner lieu à une interdiction des transferts.

Il convient également de songer à établir des critères ciblés définissant les cas d'interdiction systématique de transferts. Par exemple, les transferts à destination d'un État ou territoire faisant l'objet d'une enquête ou de poursuites par la Cour pénale internationale en raison de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, ou vers tout État qui n'applique pas les normes minimales internationales relatives à l'utilisation, au

contrôle et au stockage des armes et des munitions à l'échelle nationale, pourraient être interdits.

3. Le régime de la preuve

L'une des questions essentielles consiste à déterminer le régime de la preuve imposé à l'État transférant. Il n'est apparemment pas suffisant de n'interdire les transferts que lorsque l'État *avait connaissance* que ceux-ci allaient à l'encontre des critères. Au minimum, le concept de *connaissance constructive* devrait intervenir, selon lequel la présence de certains éléments impliquerait une connaissance préalable. Sinon, il y a tout lieu de craindre que les États négligents ou qui ferment les yeux sur des exactions, préférant conclure une transaction lucrative, échappent à cette interdiction.

Une variante à la connaissance constructive serait l'emploi de l'expression « probabilité », formule retenue par le *Code de conduite de l'UE*.¹⁵ Mais dans un souci d'efficacité, encore faut-il que cette expression soit étoffée par des indicateurs. Il pourrait ainsi être stipulé que la « probabilité » de l'utilisation d'armes lors de violations du droit international sera évaluée sur la base des déclarations faites par des organes de l'ONU, ou dépendra de l'adoption par l'État destinataire de certains instruments essentiels relatifs, par exemple, à l'utilisation de la force par les responsables du maintien de l'ordre. .

4. Etablir des procédures d'application

On ne s'est guère soucié des modalités d'application des critères régissant les transferts à l'échelon international. Tout traité international digne de ce nom doit établir, pour les États, l'obligation de criminaliser les violations graves, telles que la délivrance d'autorisations par des fonctionnaires nationaux, sachant que le transfert ne remplit pas les critères, ou le contournement, par des courtiers en armes, des contrôles nationaux sur les exportations. Il conviendra également de mettre sur pied un organisme international de surveillance, car les États ont souvent des interprétations divergentes des critères. Quel que soit le nombre d'indicateurs codifiés par une convention, il y aura toujours matière à désaccord.

Pour un État invoquant le droit à la légitime défense aux fins d'importer des armes et des munitions alors qu'il ne brille pas pour son respect des droits humains, l'existence d'un organisme ou d'une agence internationale lui garantirait de pouvoir plaider sa cause devant un tiers neutre.

2. Les embargos

Les embargos sur les armes constituent un dispositif essentiel pour éviter que les armes légères ne tombent entre de mauvaises mains. Le Conseil de Sécurité de l'ONU impose désormais couramment de telles contraintes aux parties impliquées (État ou autres) dans un conflit armé, en cours ou imminent.¹⁶ En février 2007, des embargos de nature obligatoire sur les armes étaient ainsi en vigueur à l'encontre de la Côte d'Ivoire, du Liban et de la Somalie,¹⁷ mais des acteurs non étatiques peuvent également en faire l'objet. A ce jour, tous les États de la communauté internationale ont

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

interdiction de transférer des armes à destination de groupes non étatiques en République démocratique du Congo, au Liberia, au Rwanda, en Sierra Leone et au Soudan, ainsi qu'à destination d'Al-Qaïda et des personnes associées à cette organisation.¹⁸ En vertu de l'article 41 de la Charte de l'ONU, les États ont l'obligation juridique de se conformer aux embargos décidés par le Conseil de Sécurité, et le devoir de mettre en place des mesures pour s'assurer que les personnes relevant de leur juridiction les respectent également.

L'instabilité régionale, ainsi que des questions liées au droit humanitaire et aux droits humains, sont de plus en plus souvent à l'origine des embargos sur les armes, mais pour des raisons politiques, les modalités d'instauration ne sont nullement cohérentes. Malgré les innombrables difficultés affectant leur application et mise en œuvre, il est important que les embargos soient considérés comme un ingrédient indispensable de la réaction de la communauté internationale face aux conflits armés. Et même si le Conseil de Sécurité exhorte les États à endiguer le flux d'armes vers une zone de conflit, ou de guerre, sans pour autant décréter d'embargo, il rappelle ainsi que les transferts d'armes dans un contexte de violence ne sont jamais innocents.¹⁹

De récents efforts ont été déployés afin de renforcer l'efficacité des embargos sur les armes, notamment la création de commissions d'enquête de l'ONU aux fins d'examiner les différents régimes de sanctions.²⁰ La publication de rapports d'enquête exposant sans concessions les violations des embargos a permis d'attirer l'attention sur la question, et a contraint certains fournisseurs, courtiers et trafiquants à reconsidérer les risques encourus s'ils commettent de tels agissements. Ces commissions ont mis à jour des problèmes persistants qui fragilisent l'efficacité des embargos sur les armes, à savoir :

- l'insuffisance des mesures de contrôle sur les exportations d'armes dans les pays fournisseurs;
- le soutien au sein de gouvernements étrangers qui fournissent une couverture et parfois des fonds aux parties sous embargo et
- les courtiers en armes et transporteurs non réglementés, prêts à fournir des armes à qui en paiera le prix.

Les embargos de l'ONU ont beau être de nature obligatoire, les pouvoirs publics et individus pris en flagrant délit de non-respect ne s'exposent pas à de réelles conséquences, ni à des sanctions. Cela s'applique tout particulièrement aux pays qui siègent au Conseil de Sécurité, telle que la France dans l'affaire des ventes d'armes au Rwanda au milieu des années 1990

(mais plusieurs pays ont également armé les forces impliquées par la suite dans le génocide).²¹ Les personnes qui contribuent au contournement du régime de sanctions, membres corrompus du gouvernement, courtiers et transporteurs entre autres, opèrent dans une impunité quasi totale. Les autorités nationales étant souvent incapables de faire appliquer les sanctions de l'ONU au niveau de leur législation, il est quasiment impossible de poursuivre les auteurs d'infraction, notamment en cas de déficit de justice et de mesures de contrôle sur les armes. Les parlementaires peuvent demander la clarification des lois et politiques existantes et œuvrer à en combler les lacunes.

«La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire... prie instamment les parlements de faire de la violation des embargos sur les armes un délit, de réprimer tout appui logistique ou financier à cette violation et de lancer, en cas de violation d'embargo sur les armes, la procédure spécifique prescrite dans le cadre de chaque embargo.»

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 16

Un autre problème tient au fait que les commissions d'enquête de l'ONU ont toujours été *ad hoc*, limitées dans le temps et affectées à des embargos spécifiques, ce qui entraîne plusieurs conséquences : interruption de la surveillance, difficulté à préserver la mémoire institutionnelle quand le mandat de la commission se termine, occasions non exploitées de mener une analyse plus exhaustive de plusieurs pays sous embargo, et absence de continuité. Pour l'ONU, une solution consisterait à établir un bureau permanent des sanctions, chargé de recueillir et d'analyser les rapports concernant les violations, et d'assurer le suivi indispensable. Son action serait complétée par des spécialistes effectuant des enquêtes s'il y a lieu.

ENCADRÉ 7 SORTIR DE L'IMPASSE: ARMES ET GROUPES ARMÉS

Conscient que les groupes armés non étatiques sont responsables d'atteintes systématiques aux droits humains des civils, le gouvernement canadien a proposé, en 1999, la mise en place d'une convention mondiale visant à limiter les transferts d'armes légères vers lesdits groupes.²² Cette question suscite toujours la controverse. Profondément divisée sur la façon de remédier au problème, la Conférence de l'ONU de 2001 n'a pas réussi à trouver un consensus. En conséquence, le Programme d'action ne contient aucune directive afférente à ce considérable enjeu, et les discussions sont dans l'impasse, ne permettant pas d'endiguer par des efforts constructifs la vague de destruction générée par la violence des différents groupes armés.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Bien que l'UE ait créé un précédent en prohibant la vente, à destination des groupes armés, d'armes conçues pour un usage militaire, cette approche ne semble guère prometteuse au plan mondial.²³ Bien au contraire, confrontée au refus tenace de certains États d'interdire globalement les transferts d'armes vers les groupes non gouvernementaux, la communauté internationale se voit contrainte d'explorer d'autres possibilités pour remédier au vaste éventail de problèmes que pose l'utilisation abusive des armes par ces groupes. Les solutions possibles vont au-delà des mesures traditionnelles portant sur l'offre car elles doivent prendre en considération les facteurs déterminants de la demande et de l'utilisation illégale des armes par des groupes armés. (Voir l'Annexe 5 pour les textes de loi internationaux pertinents).

TABEAU 2 POSSIBILITÉS D'INTERVENTION AU NIVEAU DES GROUPES ARMÉS POUR LE CONTRÔLE DES ARMES LÉGÈRES – POUR UNE ACTION PARLEMENTAIRE²⁴

Problème		Solutions potentielles
« Offre » Comment les groupes armés s'approvisionnent-ils en armes ?	Transferts légaux/ sur le marché gris	Adopter des critères basés sur le DIH et les droits humains pour régir les transferts d'armes
		Interdire les transferts vers des groupes connus pour leurs atteintes flagrantes aux droits humains
	Courtiers	Introduire une législation adéquate en matière de courtage, et veiller à poursuivre les courtiers et transporteurs indéliçats
	Contournement des embargos	Doter l'ONU de meilleurs dispositifs pour suivre et appliquer les embargos sur les armes, et créer un bureau de l'ONU sur les embargos
	Trafic	Ratifier et appliquer le <i>Protocole sur les armes à feu</i> de l'ONU
		Durcir les contrôles frontaliers
Mauvaise gestion des stocks (ex.: vols dans les arsenaux)		Examiner les procédures et les installations pour garantir un entreposage sûr, et enregistrer armes à feu et munitions

THÈME 2

<p>« Demande » Comment réduire la demande d'armes?</p>	<p>Remédier à l'inégalité et l'insécurité</p>	<p>Les manifestations d'inégalité et d'insécurité doivent être identifiées et gérées au cas par cas (par exemple, inégalités en matière de distribution des ressources et d'accès au pouvoir, trafic de biens générateurs de conflits)</p>
	<p>Désarmement</p>	<p>Un désarmement efficace qui va au-delà de la simple collecte d'armes accompagnant cessez-le-feu et accords de paix, et qui intègre des projets d'« armes contre développement », des initiatives de contrôle des armes sur le long terme, la réglementation de tous les utilisateurs civils, et des stratégies de réinsertion minutieuses</p>
<p>« Utilisation abusive » Comment/pourquoi les groupes armés font-ils une utilisation abusive des armes?</p>	<p>Non-respect des droits humains et du DIH</p>	<p>Travailler avec les groupes pour promouvoir la sensibilisation et le respect du droit international, notamment les normes afférentes à la protection des civils, par ex. en encourageant les programmes de formation et l'échange d'informations</p>
		<p>Médiatiser les infractions afin de faire pression sur les groupes armés</p>
	<p>Impunité, absence de comptes à rendre</p>	<p>Inciter les acteurs non étatiques à souscrire aux instruments des droits humains et le DIH; protocole sur les enfants soldats; traité sur les mines terrestres antipersonnel</p>
		<p>Traduire en justice les dirigeants de groupes auteurs de violations flagrantes des droits humains et du DIH devant des tribunaux spéciaux ou la Cour pénale internationale, s'il y a lieu et s'il se peut</p>
	<p>Réaction aux exactions du gouvernement ou des forces d'opposition</p>	<p>Veiller à l'impartialité en accordant aux exactions du gouvernement toute l'attention et l'importance qu'elles méritent; des rapporteurs spéciaux de l'ONU, des commissions indépendantes ou des médiateurs peuvent contribuer utilement à recenser les problèmes et les possibilités d'action</p>
<p>Liées à des activités criminelles</p>	<p>Renforcer les secteurs de la justice et de la sécurité</p>	
	<p>Donner aux populations les moyens d'ouvrir un dialogue avec les bandes et les groupes armés vivant en leur sein, en encourageant le dialogue et la sécurité au niveau local.</p>	

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

3. Les moratoires

Volontaires ou obligatoires, les moratoires peuvent souvent constituer un moyen efficace pour limiter la prolifération des armes à feu et des munitions. Contrairement aux embargos, ils ne s'accompagnent pas de sanctions systématiques, et ont un caractère préventif. Ils peuvent s'appliquer à un seul pays, une sous-région ou une région entière, être instaurés par un État importateur ou exportateur, et ne porter que sur un type de matériel précis. Ainsi, plusieurs États non parties au Traité sur l'interdiction des mines terrestres antipersonnel de 1997 appliquent des moratoires sur l'exportation desdites mines.²⁵

Le 14 juin 2006, les États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) signaient la nouvelle Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre. Ce texte remplace le Moratoire de la CEDEAO de 1998 sur l'importation, l'exportation et la fabrication de ce type d'armes, juridiquement non contraignant et qui n'a pas empêché l'apparition de nouveaux flux d'armes et de munitions en Afrique de l'Ouest. Il y a eu, en effet, de nombreux exemples de violations. Ainsi la Côte d'Ivoire a, de notoriété publique, importé « des quantités considérables de matériel militaire, notamment de Chine ».²⁶ Désormais, la Convention interdit tous les transferts internationaux d'armes légères vers la sous-région, sauf lorsqu'un État membre obtient une exemption du Secrétariat de la CEDEAO. Ce dernier accorde des exemptions d'après des critères stricts entraînant des obligations pour tous les États au regard du droit international. La Convention harmonise, par ailleurs, les lois relatives à la détention d'armes par des particuliers dans toute la sous-région, leur faisant obligation d'obtenir une autorisation renouvelable auprès des autorités nationales compétentes et de justifier d'une raison valable pour la détention d'une arme à feu.

4. Marquage et traçage

L'un des obstacles à l'application de mesures sur le contrôle des armes réside dans la difficulté à déterminer l'origine du matériel dont il est fait une utilisation abusive dans les zones de conflits violents et les contextes de violation des droits humains de par le monde. Le *Protocole sur les armes à feu* de l'ONU stipule que ce type d'armes doit être marqué au point de fabrication, d'importation et de transfert des pouvoirs publics vers des particuliers. Le problème est que, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le *Protocole sur les armes à feu* ne porte que sur les transferts commerciaux, ce qui exclut les transactions d'État à État. De plus, il ne concerne que les armes ayant un canon.

Dans le cadre du Programme d'action, les gouvernements se sont engagés à mettre en place un régime international de marquage et de traçage des armes légères. *L'Instrument international permettant aux États membres d'identifier et de détecter à temps d'une manière fiable les armes légères et de petit calibre illicites* a été officiellement adopté lors de la session 2005 de la première Commission de l'Assemblée générale de l'ONU avec 145 voix pour, 0 contre et 27 abstentions, essentiellement de pays de l'Amérique latine et des Caraïbes. Ces derniers ont déploré qu'un consensus n'ait pu être atteint sur un texte juridiquement contraignant, et que les munitions ne soient pas incluses dans son champ d'application.²⁷

5. Mesures de contrôle sur le courtage

« La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire ... encourage les parlements à promouvoir les initiatives internationales et, s'il y a lieu, régionales d'élaboration de normes communes pour contrôler strictement les activités de quiconque négocie des transferts d'armes ou les facilite, entre pays tiers ».

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 7

Les courtiers en armes se sont trouvés au cœur de nombre de transactions extrêmement préoccupantes, notamment à destination de zones marquées par une violence intense, des atteintes criantes aux droits humains, et des violations flagrantes du droit de la guerre. Organisant tous types de contrats, ils servent d'intermédiaires pour les ventes autorisées par les gouvernements, ainsi que pour les échanges sur les marchés gris et noir. Les gouvernements font appel à leurs services pour des transactions légales ou occultes.

Courtiers, transporteurs et autres particuliers prospèrent grâce à un vide juridique qui leur est profitable. En avril 2006, 37 pays avaient institué des contrôles sur le courtage des armes, dont 27 au moins avec révision de la législation existante ou promulgation de nouvelles lois depuis 2001. Sur les 37 pays ayant des contrôles, 25 au moins imposent l'enregistrement des courtiers en armes, 30 ont un système d'autorisation pour les transactions individuelles, et 15 exercent des contrôles, d'une manière ou d'une autre, en dehors de leur territoire.²⁸ Or, les parlementaires peuvent grandement contribuer à cette action en demandant des informations sur les lois et procédures de courtage et en comblant les éventuelles lacunes ou anomalies.

En revanche, davantage de progrès ont été réalisés au niveau régional, la question du courtage ayant à juste titre été intégrée dans des instruments adoptés en Afrique, en Europe et en Amérique:

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- le *Protocole sur les armes à feu* de la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) d'août 2001;²⁹
- la *Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage*, juin 2003;³⁰
- les directives adoptées par les membres de l'Arrangement de Wassenaar en 2003 ou *Eléments d'une législation efficace sur le courtage des armes*;³¹
- le *Guide des meilleures pratiques pour le contrôle national des activités de courtage* de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), 2003,³²
- et le *Protocole de Nairobi*, avril 2004.³³

Les critères les plus exigeants sont assurément réunis dans le Règlement type sur les Modèles de réglementation pour le contrôle des courtiers mis en vigueur par l'Organisation des États américains (OEA) fin 2003, mais qui n'ont, hélas, pas caractère obligatoire. Ils interdisent en effet les activités de courtage qui provoqueront ou seront susceptibles de provoquer des génocides ou des crimes contre l'humanité, des violations des droits humains ou du droit international, des crimes de guerre, des contournements d'embargos imposés par le Conseil de Sécurité de l'ONU ou de sanctions similaires, entre autres.³⁴

Au niveau mondial, le *Protocole sur les armes à feu* de l'ONU recommande «d'envisager» la mise en place d'un système de réglementation du courtage en armes, avec un enregistrement, des autorisations et/ou la publication des informations relatives aux opérations de courtage sur les demandes de licences d'importation et d'exportation (article 15). En 2005, soit quatre ans après que le Programme d'action ait préconisé la mise en place d'une «vision commune» pour les questions entourant le courtage, l'Assemblée générale de l'ONU a finalement accepté de créer un Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'étudier cette question. Cette lenteur est inexcusable puisqu'un tel Groupe ne sera pas habilité à négocier un texte sur ce problème. En attendant, rien n'empêche les parlementaires de veiller à faire respecter, dans leur pays, les normes internationales les plus rigoureuses, de sorte que dès qu'une action mondiale aura été décidée, de nombreux pays auront des cadres fiables à faire valoir dans les négociations. Les ONG ne cessent de réclamer un traité juridiquement contraignant qui comblerait les vides juridiques, et qui imposerait d'évaluer les transactions effectuées par l'entremise de courtiers selon des critères basés sur les droits humains et le DIH.³⁵

6. Mesures de contrôle de l'utilisateur final

Le certificat d'utilisateur final est l'une des charnières d'un système performant de contrôle des exportations d'armes par les pouvoirs publics. Dans ce document, qui désigne le client supposé du contrat, figurent certains engagements quant à l'utilisation future des armes acquises et/ou leur réexportation. Le suivi rigoureux de l'utilisation finale permet de s'assurer que les armes sont uniquement exportées vers des destinations appropriées, qu'elles sont dûment remises aux destinataires autorisés, qu'elles sont utilisées à bon escient après livraison, et qu'elles ne sont pas réexpédiées à des tiers non autorisés.

La fiabilité des contrôles est, hélas, compromise par la généralisation de certificats faux ou falsifiés. Des courtiers peu scrupuleux fabriquent ou obtiennent des documents illégaux qu'ils utilisent pour expédier la marchandise vers des groupes sous embargo et autres utilisateurs peu recommandables. Or, les États n'ont malheureusement pas fait de progrès pour mettre fin à ces pratiques frauduleuses. De temps à autre, certains gouvernements préconisent des approches multilatérales pour améliorer le contrôle de l'utilisation finale, mais à ce jour, aucune ligne de conduite commune n'a vu le jour quant à cette question fondamentale. La Suède a proposé la création d'un groupe d'experts dans le cadre de l'ONU aux fins d'étudier la faisabilité d'un dispositif au plan régional et mondial, portant notamment sur la vérification et l'échange d'informations, mais cette initiative n'a guère suscité d'intérêt.³⁷

ENCADRÉ 8 AMÉLIORER LES MESURES DE CONTRÔLE SUR LES MUNITIONS

... les armes légères et de petit calibre utilisées lors de conflits nécessitent de fréquents ravitaillements en munitions. Par conséquent, des mesures renforcées sur les munitions et les explosifs ainsi que sur les techniques de production pourraient être particulièrement utiles pour lutter contre la diffusion actuelle de ces armes et en limiter l'utilisation lors de conflits ou à la suite de conflits.

Rapport du groupe d'experts sur le problème des munitions et explosifs, 1999³⁸

Les initiatives visant à endiguer la crise de sécurité humaine provoquée par la violence armée justifient assurément de se concentrer sur les transferts d'armes, mais aussi de munitions : sans elles, une arme à feu n'est pas opérationnelle. Le fait que les munitions constituent une proportion non négligeable du commerce mondial des armes légères n'est guère documenté, et l'on soupçonne qu'elles font l'objet d'un vaste trafic illicite.³⁹

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Consciente de l'importance de mieux comprendre les problèmes qui se posent pour les pouvoirs publics en matière de munitions, l'Assemblée générale de l'ONU a donné son feu vert à des recherches sur la question en 1997. Un Groupe d'experts a rendu ses conclusions en 1999. Cependant, il n'y a pas eu beaucoup de progrès dans ce domaine au niveau mondial jusqu'en octobre 2006, date à laquelle la première Commission de l'Assemblée générale de l'ONU a décidé de créer un Groupe d'experts gouvernementaux chargés de réfléchir sur la question des stocks de munitions.

Le Programme d'action ne mentionne jamais le terme « munitions ». Toutefois, si son champ d'application se fonde sur la définition des « armes légères et de petit calibre » donnée par le Groupe d'experts de l'ONU en 1997, on est en droit de penser qu'il inclut les munitions. Ces dernières sont aussi explicitement ou implicitement visées par plusieurs instruments régionaux, dont la *Convention de la CEDEAO*, le *Code de conduite de l'UE*, le *Règlement type de l'OEA* et le *Protocole de la SADC*. Toutefois, les États ont rarement renforcé les mesures de contrôle sur les transferts de munitions, considérant que la question était soit trop épineuse, soit mineure comparée au « véritable problème » : les armes à proprement parler.⁴⁰ Il y a même eu un nouveau recul sur cette question, les États n'ayant pas inclus les munitions dans le champ d'application de l'Instrument international de traçabilité.

La loi sur le désarmement votée au Brésil en décembre 2003 a récemment fait figure d'exception majeure à cette tendance. Désormais, toutes les munitions produites au Brésil et destinées à l'armée et la police porteront un numéro de lot, ce qui devrait éviter le détournement vers des mains criminelles, et valoir de lourdes peines de prison aux contrevenants.

D'après une enquête du Small Arms Survey, renforcer les restrictions sur les transferts de munitions serait moins complexe que ce que l'on imaginait jusque-là.⁴¹ En effet, la production est moins diversifiée et plus facile à identifier que pour les armes légères, et les balles ont une durée de vie plus courte que les armes dont elles sortent.⁴² En outre, certaines mesures, tel le marquage, sont parfaitement adaptées aux munitions (leur marquage ne pouvant être falsifié contrairement aux armes à feu). Enfin, la traçabilité des munitions serait particulièrement précieuse dans les enquêtes criminelles puisque des douilles sont souvent laissées sur les lieux du crime. C'est pourquoi les parlementaires devraient insister sur la réglementation relative aux munitions pour la rendre plus transparente, avec signalement des transferts autorisés de munitions.

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

Ce thème aborde un vaste éventail de mesures visant à prévenir les transferts qui fragilisent la sécurité humaine, qu'il s'agisse de contrats « autorisés », de transactions détournées, effectuées sur le marché gris, ou totalement illicites. Si un certain nombre de mesures évoquées ici relèvent largement des engagements du Programme d'action de l'ONU, d'autres montrent bien qu'il n'est pas judicieux de limiter les efforts aux transferts manifestement « illicites » dans la mesure où ces trois types de transactions sont intimement liés, à l'instar de leurs protagonistes. Voici quelques recommandations à l'attention des législateurs :

1. Adopter et appliquer des critères rigoureux basés sur les principes des droits humains et du DIH et les inscrire dans la législation nationale. Aux fins d'éviter que les transferts d'armes légères ne provoquent des souffrances gratuites et inutiles, ou ne parviennent à des contrevenants aux droits humains, les États doivent intégrer dans leur droit national des critères stricts sur les exportations, tout en reconnaissant la nécessité d'un instrument international contraignant sur les transferts. La mise en place de critères internationaux relatifs aux exportations risquant de prendre du temps, les régions pourraient adopter leurs propres codes de conduite.

2. Renforcer et appliquer les embargos sur les armes, et criminaliser leur contournement. Les parlementaires peuvent faciliter l'inclusion, dans les lois nationales, d'interdictions (sanctionnées au pénal) des transferts d'armes en violation des embargos décidés par le Conseil de sécurité, et faire respecter ces lois en poursuivant les contrevenants. Ils peuvent aussi poser des questions aux hauts responsables de l'exécutif pour s'assurer de la bonne application des lois. Parallèlement, la création d'un système de suivi des embargos de l'ONU sur les armes permettrait de mieux faire appliquer ces embargos en rappelant les conséquences encourues en cas de violation.⁴³

3. Instaurer un régime international de normalisation, authentification, vérification et suivi permanent des engagements pris par l'utilisateur final. Les pays exportateurs d'armes doivent avoir comme priorité première le renforcement du suivi de l'utilisation finale au plan national et international. Il conviendrait pour les autorités d'instaurer un certificat commun d'utilisateur final difficilement copiable ou falsifiable, auquel serait associé un registre de signatures autorisées. Le Conseil de Sécurité, le Secrétaire général de l'ONU ou l'Assemblée générale pourraient montrer l'exemple en nommant un groupe de travail sur la question.

4. Remédier au problème du courtage d'armes grâce à des mesures juridiquement contraignantes, notamment en s'employant à négocier un instrument international. Rares sont les gouvernements qui réglementent les activités des intermédiaires, et si tant est que des contrôles existent à l'échelon national, ils manquent souvent d'uniformité. Les courtiers peu scrupuleux parviennent aisément à éviter la réglementation en vigueur en opérant depuis l'étranger. Des mesures rigoureuses doivent être très rapidement mises en place au niveau national. En outre, une initiative mondiale permettrait aux États de juguler ce problème aux dimensions véritablement transnationales. Les gouvernements intéressés peuvent décider d'agir dans le cadre de l'ONU, ou sinon créer une autre tribune pour négocier un tel traité.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

5. Ratifier les textes internationaux relatifs aux transferts d'armes. En particulier, le Protocole sur les armes à feu de l'ONU doit être plus largement ratifié pour montrer que les principes qu'il véhicule sont universellement soutenus et pour harmoniser les règles au niveau mondial. Les parlementaires doivent donc faire pression pour obtenir la signature, la ratification et surtout l'application de ce Protocole par des lois nationales.

6. Œuvrer pour la mise en place d'un TCA et mobiliser dans ce sens. Malgré le soutien dont a bénéficié la résolution lançant les travaux sur un TCA, de nombreux États ne soutiennent pas activement son élaboration.⁴⁴ La négociation et la rédaction d'un TCA seront, sans doute, un long processus, les premiers résultats concrets n'étant pas attendus avant 2010. Les parlementaires peuvent, en attendant, mobiliser au plan national en faveur d'un tel texte.

Ont contribué à la version originale de ce thème: Lisa Misol, consultante, David Petrasek du *Centre pour le dialogue humanitaire* et Rachel Stohl du *Center for Defence Information*. Commentaires et suggestions ont été apportés par Michael Crowley d'*Omega Foundation*, Heidi Grau du *Gouvernement suisse*, Keith Krause du *Small Arms Survey*, Lora Lumpe d'*Amnesty International USA* et Guy Pollard du *Gouvernement britannique*.

LECTURE RECOMMANDÉE

Amnesty International (2006), *Dead on time: Arms transportation, brokering and the threat to human rights*. Sur: <http://www.controlarms.org/downloads/FINALtransportersandbrokersREPORTpdf.pdf>

Frey, Barbara (2006), *La prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères*, Rapport final, Sous-Commission de la promotion et la protection des droits de l'homme, A/HRC/Sub.1/58/27, 27 juillet. Sur: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/131/38/pdf/G0613138.pdf>

— (2004), *Rapport intérimaire sur la prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes légères et de petit calibre*, Sous-Commission de l'ONU de la promotion et de la protection des droits de l'homme, E/CN.4/Sub.2/2004/37, 21 juin. Disponible sur: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/146/25/pdf/G0414625.pdf>; <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/146/29/pdf/G0414629.pdf> (addendum) (en anglais seulement)

THÈME 2

- (2003), *Prévention des violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes de petit calibre et d'armes légères*, Rapport préliminaire, Sous-Commission de l'ONU de la promotion et de la protection des droits de l'homme, E/CN.4/Sub.2/2003/29, 25 juin. Disponible sur: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/147/39/pdf/G0314739.pdf>
- IANSA, Amnesty International et Oxfam (2006), *Arms without borders: Why a globalised trade needs global controls*. Disponible en anglais et en français sur: www.controlarms.org
- (2003), *Shattered Lives: The Case for Tough International Arms Controls*. Disponible sur: www.controlarms.org
- Misol, Lisa (2004), "Weapons and war crimes: The complicity of arms suppliers", *Rapport mondial 2004 de Human Rights Watch*, 26 janvier. Disponible sur: www.hrw.org/wr2k4/13.htm (anglais seulement)

NOTES

- 1 Les USA, la Fédération de Russie et le Brésil font partie des principales exceptions.
- 2 Si les transferts non évalués par les pouvoirs publics sont de toute évidence illicites, la communauté internationale a déjà énoncé une définition plus large du transfert illicite. Les principes directeurs en matière de transferts d'armes classiques de la Commission du désarmement de l'ONU définissent le trafic illicite en ces termes: «commerce international d'armes classiques contraire aux législations des États et/ou au droit international.» Le Programme d'action et la Conférence de 2001 ont porté sur le «Commerce illicite d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects»: fruit d'un compromis, cette formulation cherchait à réunir les deux définitions du terme «illicite». La Section 2, Article 11 du Programme d'action engage expressément les États membres à «examiner les demandes d'autorisation d'exportation en fonction de réglementations et de procédures nationales strictes qui couvrent toutes les armes légères et de petit calibre, et tiennent compte des responsabilités qui incombent aux États en vertu du droit international pertinent.»
- 3 *Edition 2005 de l'Annuaire sur les armes légères: Weapons at war*, Oxford University Press, Oxford, pp. 109-113
- 4 Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (2003), *Agenda pour l'action humanitaire*, Genève 2-6 décembre, disponible à: [http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/p1103/\\$File/ICRC_001_1103.pdf](http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/p1103/$File/ICRC_001_1103.pdf).
- 5 Barbara Frey (2002), *La question du commerce, du port et de l'utilisation d'armes de petit calibre et d'armes légères dans le contexte des droits de l'homme et des règles humanitaires*, document de travail présenté à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme de la Commission de l'ONU sur les Droits de l'homme, E/CN.4/Sub.2/2002/39, 30 mai. Disponible sur: www1.umn.edu/humanrts/demo/FreyPaper.pdf
- 6 Correspondance par e-mail avec Pablo Dreyfus, Viva Rio, 5 avril 2005
- 7 ONU (2001), *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*, reproduit dans le document de l'ONU A/CONF.192/15, 20 juillet

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- 8 Disponible sur: <http://disarmament.un.org/cab/smallarms/docs/rep52298.pdf>
- 9 Voir www.iansa.org/control_arms/index.htm ou www.controlarms.org
- 10 L'Arrangement de Wassenaar rassemble 33 des principaux exportateurs d'armes de la planète issus des cinq continents, et résolu à promouvoir transparence et responsabilité accrue quant au commerce des armes : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.
- 11 Disponible sur: www.wassenaar.org/docs/best_practice_salw.htm
- 12 Disponible sur: www.wassenaar.org/2003Plenary/MANPADS_2003.htm
- 13 Le texte du projet de convention cadre est disponible à: www.iansa.org/documents/2004/att_0504.pdf. De plus amples informations sur la campagne en faveur du TCA se trouvent sur: www.controlarms.org.
- 14 Pour consulter le texte intégral de la résolution (A/RES/61/89): <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/499/77/PDF/N0649977.pdf?OpenElement>
- 15 Union européenne (1998), *Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armements*, 8 juin, reproduit dans le document de l'ONU A/CONF.192/PC/3 du 13 mars 2000.
- 16 Des embargos sont aussi imposés par des organisations régionales, principalement l'UE et l'OSCE.
- 17 UNSCR 1572 (Côte d'Ivoire); UNSCR 1701 (Liban); UNSCR 733 (Somalie)
- 18 UNSCR 1493 (RDC); UNSCR 1521- modifiée par l' UNSCR 1683 (Libéria); UNSCR 1011 (Rwanda); UNSCR 1171 (Sierra Leone); UNSCR 1556 (Soudan); UNSCR 1390 (Taliban)
- 19 Dans une récente résolution quant à la situation au Burundi, le Conseil de Sécurité se déclare « profondément préoccupé par le flux illicite d'armes vers les groupes et mouvements armés, notamment ceux qui ne sont pas engagés par le processus de paix conformément à l'Accord d'Arusha », et il exhorte « tous les États à endiguer de tels flux. » (S/RES/1545, 21 mai 2004, paragraphe 18).
- 20 L'ONU a mandaté des groupes d'experts pour enquêter sur les violations des sanctions et des embargos au Liberia, en République démocratique du Congo et en Angola, entre autres. Voir, à titre d'exemples, les conclusions du Groupe d'experts sur le Liberia à: www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7196.doc.htm
- 21 Au milieu des années 1990, des rapports d'enquête ont mis en lumière le rôle joué par la France, l'Afrique du Sud, Israël, l'Albanie et la Bulgarie, entre autres, dans l'acheminement d'armes au Rwanda avant le génocide de 1994 et au lendemain même de celui-ci. Voir Human Rights Watch (1994), *Arming Rwanda: The Arms Trade and Human Rights Abuses in the Rwandan War*, janvier; Human Rights Watch (1995), *Rearming with Impunity: International Support for the Perpetrators of the Rwandan Genocide*. Vol. 7, N°4, mai; et Amnesty International (1995) : *Rwanda: arming the perpetrators of the genocide*, AI Index: AFR 02/14/95, juin. Pour une analyse de la manière dont les marchands d'armes ont tenté de mettre les bâtons dans les roues de la Commission d'enquête de l'ONU nommée en 1995 afin de déterminer comment les armes parvenaient sur place, allez sur: www.amnesty.org/ailib/intcam/terror_trade_times
- 22 Mission canadienne auprès de l'ONU à New York (1998), "A proposed global convention prohibiting the international transfer of military small arms and lights weapons to non-state actors". Disponible sur: www.nisat.org/export_laws-regs%20linked/Canada/discussion_papera_proposed.htm
- 23 Union européenne (1998), *Position commune définie le 17 décembre 1998 par le Conseil de l'Union européenne sur la base de l'Article J.3 du Traité de l'Union européenne relatif à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation déstabilisatrice et le déploiement des*

THÈME 2

- armes légères et de petit calibre*, 1999/34/CFSP du 17 décembre. Disponible sur: projects.sipri.se/expcon/eusmja.htm
- 24 Pour plus de détails et des recommandations, voir Capie, David (2004), *Armed Groups, Weapons Availability and Misuse: An overview of the issues and options for action*, Document de travail pour la réunion organisée par le Centre pour le dialogue humanitaire à Bamako (Mali), 25 mai. Voir: <http://www.hdcentre.org/datastore/Armedgroupsbriefing.pdf> (policy projects/small arms/publications)
- 25 Parmi lesquels les Etats-Unis d'Amérique la Fédération de Russie, l'Inde, Israël, le Kazakhstan, le Pakistan, la Pologne, la République de Corée et Singapour.
- 26 Amnesty International (2003), "Mercenaries and arms pour into Côte-d'Ivoire", *Terror Trade Times*, Numéro 4, AI Index ACT 31/002/2003, 4 juin. Disponible sur: web.amnesty.org/pages/ttt4-article_5-eng
- 27 Voir Encadré 8: Améliorer les contrôles des munitions.
- 28 IANSA and Biting the Bullet (2006), *Reviewing Action on Small Arms 2006: Assessing the First Five Years of the Programme of Action*, p. 165. Sur: <http://www.iansa.org/un/review2006/redbook2006/index.htm>
- 29 Communauté de développement de l'Afrique australe (2001), *Protocole relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)*, 14 août. Disponible sur: www.grip.org/bdg/g2010.html
- 30 UE (2003), *Position commune du Conseil de l'Europe 2003/468/CFSP du 23 juin 2003 concernant le contrôle du courtage d'armes*, JO de l'UE, 25.6.2003, L156/79-80. Disponible sur: europa.eu.int/eur-lex/en/dat/2003/l_156/l_15620030625en00790080.pdf
- 31 Disponible sur: www.usun-vienna.usia.co.at/wassenaar/public03e.html
- 32 Disponible sur: http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/13550_33_fr.pdf
- 33 *Protocole de Nairobi sur la prévention, le contrôle et l'élimination des armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique*, Nairobi, 21 avril 2004. Disponible sur: <http://www.grip.org/bdg/g4553.html>
- 34 Organisation des États américains (2003), *Amendements au règlement-type du contrôle des mouvements internationaux des armes à feu et de leurs pièces détachées et composants ainsi que des munitions, proposés par le groupe d'experts – Réglementations sur les activités de courtier*, OEA/Ser.L/XIV.2.34 CICAD/doc1271/03, 13 novembre, art. 5 (Interdictions). Disponible sur: www.cicad.oas.org/en/Assemblies/CICAD34/ENG/Day2/ModelRegArms_Brokers.htm
- 35 IANSA soutient le texte mis au point en 2001 par le Fonds pour la paix. Voir http://www.iansa.org/issues/arms_brokers.htm (anglais seulement)
- 36 En décembre 2003, l'OSCE a adopté des directives relatives aux exportations d'armes qui mettaient en avant l'importance de mesures de contrôle de l'utilisateur final au plan national. La question a également été soulevée à l'ONU, notamment au Conseil de Sécurité, et certains gouvernements se sont prononcés en faveur d'initiatives coordonnées. Voir: www.osce.org/fsc/documents/salw et www.un.org/News/Press/docs/2004/sc7984.doc.htm (anglais seulement).
- 37 Correspondance par e-mail avec monsieur l'ambassadeur Steen Hohwü-Christensen, Division du contrôle des exportations stratégiques, Ministère des Affaires étrangères suédois, avril 2005.
- 38 Assemblée générale de l'ONU (1999), *Rapport du Groupe d'experts sur le problème des munitions et explosifs*. A/54/155, 29 juin, paragraphe 104. Disponible sur <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/190/47/IMG/N9919047.pdf?OpenElement>
- 39 *Annuaire sur les armes légères 2005*, pp. 97-121
- 40 *Annuaire sur les armes légères 2005*, pp. 31-32
- 41 *Annuaire sur les armes légères 2005*, pp. 31-32

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- 42 CIRC (1999), La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés.
- 43 Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, *Un Monde plus sûr*, paragraphe 180 a)
- 44 Le nombre des États ayant votés en faveur de la résolution est passé de 139 lors de la première Commission en octobre 2006, à 153 lors de l'Assemblée générale, le 6 décembre 2006. Cependant, beaucoup d'États se sont abstenus lors du vote sur la résolution dont la Chine, la Fédération de Russie et la plupart des États du Moyen Orient. Un seul État a voté contre (les États-Unis d'Amérique).

THÈME 3 RÉPONDRE AUX BESOINS DES SURVIVANTS DE LA VIOLENCE ARMÉE

Le débat sur le renforcement des contrôles sur les armes laisse systématiquement de côté les besoins des survivants de la violence armée. Or, cette question n'est pas secondaire quand il s'agit du contrôle des armes : elle est même au cœur de toute action visant à réduire le coût humain de la violence induite par les armes, et c'est un domaine qui interpelle singulièrement les parlementaires. Tel qu'il est utilisé ici, le terme « survivants » renvoie à deux vastes groupes : les personnes ayant été physiquement blessées, menacées ou brutalisées au moyen d'armes à feu, et celles ayant un lien (affectif, professionnel, thérapeutique) avec une victime de la violence armée, ou qui subissent les répercussions négatives de cette victimisation.

L'action gouvernementale relative au contrôle des armes légères peut et doit être essentiellement *préventive*, avec pour principal objectif de limiter les risques de violence armée et de lésions. Toutefois, malgré les efforts déployés activement à de nombreux niveaux, cette forme de violence semble devoir faire partie intégrante des relations humaines et de l'environnement pendant de nombreuses années encore. Outre mettre l'accent sur la prévention, il est indispensable de s'intéresser et de répondre judicieusement aux besoins des survivants actuels et futurs, ainsi que des personnes qui les soignent.

Dressant un panorama de ce qu'il est convenu d'appeler « l'assistance aux victimes » destinée aux survivants de la violence armée, ce chapitre souligne comment intégrer cette question souvent négligée aux mesures de contrôle des armes mises en place aux plans national et mondial.¹ Contrairement à nombre de thèmes de cette publication, l'assistance aux survivants n'en est qu'à ses premiers balbutiements, rendus incertains par l'absence flagrante de recherches et d'informations pertinentes pour le développement de politiques, et compliqués par la multitude de situations où s'exerce la violence armée. Dès lors, nous nous efforcerons ici de proposer de vastes pistes de réflexion.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

LES LÉSIONS PAR BALLES: UNE CHARGE QUI NE CESSE D'AUGMENTER

A l'origine de 9% de la mortalité mondiale, les actes de violence, dont les homicides, les suicides et les lésions diverses, constituent l'une des causes principales de handicap.² Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), «les données mondiales relatives à l'incidence des armes légères sur la santé des personnes sont loin d'être exhaustives. Néanmoins, il ressort de celles qui existent que des centaines de milliers d'êtres humains tombent chaque année sous le feu des dites armes. Des millions d'autres individus survivent à leurs blessures, mais seront affligés à vie de handicaps physiques et de troubles mentaux.»³

Les lésions et les handicaps permanents nuisent à la qualité de vie professionnelle, au bien-être, et à la réinsertion au sein de la collectivité et de la famille. Les effets à long terme sont certes physiques, mais incluent également troubles psychologiques, dépression, tendances suicidaires, et alcoolisme ou toxicomanie. Les victimes de violence présentent, par ailleurs, davantage de risques d'agresser autrui.⁴ Cela compromet l'action nationale en faveur de la sûreté et de la sécurité publique. Il ressort ainsi d'une étude récente qu'un adolescent exposé aux armes à feu est environ deux fois plus susceptible de se montrer très violent dans les deux années qui suivent.⁵

Les blessures, mortelles ou non, dues à une utilisation abusive d'armes – soit plusieurs centaines de milliers par an – peuvent freiner ou même annuler les gains difficilement obtenus grâce aux investissements dans l'éducation et la santé. Or, ces investissements sont d'une importance vitale pour l'avenir de n'importe quel pays.

A travers le monde, la violence fait partie des premières causes de mortalité chez les 15-44 ans, avec 14% des décès chez les hommes et 7% chez les femmes.⁶ L'utilisation abusive des armes légères tue et blesse essentiellement des hommes jeunes, et ce, dans pratiquement tous les contextes: pays à revenu élevé ou faible, en guerre, en paix ou en situation de transition, violence volontaire, accidentelle ou auto-infligée.

On estime que dans 50 ans, la population brésilienne connaîtra un déficit de 6 millions d'hommes dû aux homicides, lesquels auront été massivement commis avec des armes à feu.⁷

Si l'on réfléchit à la problématique de l'assistance aux survivants de la violence armée, il importe de prêter une attention toute particulière aux femmes et aux jeunes filles ou fillettes dont la vulnérabilité aux violences

sexuelles commises sous la menace des armes, et ce, dans tous les contextes, est étayée par de nombreuses recherches. Dans un tel cas de figure, une véritable assistance présuppose que les forces de l'ordre, les services médicaux d'urgence et les services sociaux soient sensibilisés à leurs besoins et traumatismes spécifiques, et prennent rapidement les dispositions opportunes. Par ailleurs, il convient de s'intéresser sans plus attendre à l'ostracisme qui frappe les victimes de violences sexuelles. C'est là un domaine auquel les parlementaires peuvent contribuer en veillant à harmoniser les actions entreprises par les divers pouvoirs publics.

LA SANTÉ PUBLIQUE ET LA QUESTION DES ARMES LÉGÈRES

La violence est un comportement appris qui peut être désappris, comme nombre de comportements à l'origine de problèmes de santé publique...⁸

La santé publique est un prisme utile pour comprendre les différents types de prévention et leur échelonnement dans le temps. Cela s'applique à la mise en place de l'action publique en matière de soins et de réadaptation des survivants de la violence armée, à savoir :

1. **Prévention primaire**, qui cherche en premier lieu à prévenir un problème en développant la résilience parmi les populations et les communautés.
2. **Prévention secondaire**, qui se concentre sur les groupes et les individus particulièrement susceptibles de commettre des actes de violence, et tâche d'«éviter qu'ils n'aient des comportements violents».⁹ Les populations ciblées par la prévention secondaire pourraient être, par exemple, les jeunes hommes dans des contextes de violence élevée.¹⁰
3. **Prévention tertiaire**, qui consiste à soigner malades ou blessés, et vise à soulager au maximum les pires aspects du problème. Pour les survivants de la violence armée, cela signifie souvent l'accès à la réadaptation, un accompagnement psychosocial et une prise en charge psychologique, ainsi que l'accès à l'emploi.

INCIDENCES PHYSIQUES ET PSYCHIQUES DES LÉSIONS PAR BALLES

La gravité de la lésion – et le risque d'incapacité permanente – dépend des caractéristiques physiques des munitions utilisées: taille du projectile, type

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

de la pointe (balle à pointe creuse, balle ogivale), composition (capacité à se fragmenter), vitesse et « stabilité en vol ». Ces facteurs influent sur la trajectoire du projectile dans le corps, ainsi que sur les dommages causés aux tissus, aux organes et aux os qui s'ensuivent. Ces dommages sont provoqués par lacération et écrasement des tissus et des os sur le trajet principal du projectile, et par cavitation. Quand un projectile pénètre dans l'organisme, il s'accompagne momentanément d'un vide qui subsiste à sa suite quelques millisecondes, à l'instar d'une torpille qui progresse sous l'eau. Plus la vitesse du projectile est élevée, plus la cavité initiale sera importante, une grande chambre de cavitation pouvant faire trente à quarante fois le diamètre du projectile. Après le passage de la balle, demeure une cavité permanente ou trajet lésionnel. La pression exercée par la cavité temporaire sur les organes et tissus qui l'entourent provoque des lésions éloignées de la trajectoire du projectile, et de ce fait, difficiles à déceler, notamment sur les organes mous. Elle peut également être à l'origine de fractures sur des os situés à plusieurs centimètres de ce même trajet.¹¹

Contrairement aux idées reçues, un projectile ne suit pas obligatoirement un parcours rectiligne. En fonction du type de munition et d'autres facteurs, il effectue un « basculement » une fois à l'intérieur de l'organisme (ou « déviation »), ce qui crée une cavité largement supérieure à son propre diamètre et bien plus traumatique. En cas de fragmentation, chaque fragment aura une trajectoire distincte, multipliant ainsi l'incidence d'un même projectile.¹² Malgré son importance, la question de l'élaboration et du contrôle des munitions a été longtemps négligée dans la lutte contre les armes légères. Il incombe aux parlementaires de veiller au contrôle ou à l'interdiction des types inappropriés ou dangereux de munitions.

... Nouvelle balle explosive destinée au tir de défense, l'ExtremeShock™ Explosive Entry constitue le nec plus ultra de la technologie des projectiles à effet létal. Cet alliage de tungstène et de NyTrilium™ se fragmente à l'impact, créant ainsi un tunnel d'attrition aux redoutables dimensions.¹³

—Extrait d'une publicité pour un projectile

Parmi les conséquences immédiates des impacts de balles, on recense lésions des tissus mous, fractures des os et dommages causés aux organes vitaux. Les traumatismes aux extrémités provoquent souvent des fractures: si celles-ci ne sont pas soignées, elles peuvent entraîner hémorragies et infections, ou une infirmité permanente due à la déformation articulaire ou osseuse. Plus complexes à traiter, les lésions cérébrales et médullaires peuvent avoir des séquelles irréversibles: paralysie, impuissance, réduction de

la motricité, troubles épileptiques, incontinence et défigurement lourd.

A partir du thorax, je ne sentais plus mon corps. Imagine: tu défèques dans ton lit sans t'en rendre compte... Je voulais me tuer... Je me suis juré que quand je sortirais de l'hôpital, je picolerais tous les jours. C'était l'enfer sur terre... J'avais l'impression d'être vivant au-dessus du ventre, et complètement mort en dessous. Je me suis même brûlé les jambes avec des cigarettes.

—Erny, Afrique du Sud¹⁴

Également accompagnées de troubles psychologiques, les lésions et infirmités provoquées par la violence armée peuvent entraîner rappels d'images (flash-back), angoisse et peur, comportement autodestructeur, dévalorisation, dépression, comportement suicidaire et passage à l'acte, ainsi que tendance à s'isoler des amis et de la famille.¹⁵ De ce fait, « les professionnels de la santé sont confrontés à des soins et à une réadaptation hautement spécialisés qui posent des problèmes complexes. Les spécialistes du psychisme doivent être préparés à aider les survivants de blessures par balles à gérer les incidences psychologiques de celles-ci. »¹⁶

*... il est impossible de chiffrer le coût psychique et social pour les personnes blessées. Si le système nerveux central a été grièvement atteint, les survivants sont dans un état émotionnel proche des montagnes russes. Certains disent passer par toute une vaste gamme d'émotions : colère, anxiété, dépression, insensibilité à la mort et aux blessures.*¹⁷

A terme, les survivants de violences armées et les personnes qui les ont à charge peuvent avoir du mal à se réinsérer dans la vie socio-économique. C'est là un problème particulièrement important car les personnes ayant des invalidités sont souvent les plus pauvres parmi les pauvres. Il ne faut pas se limiter à octroyer une assistance financière mais il faut aussi œuvrer pour que ces survivants soient réinsérés dans leur collectivité et assurés de bonnes perspectives économiques et d'un retour à une vie saine. C'est pourquoi leur offrir de telles perspectives devient une priorité.

HANDICAP

Les handicapés appartiennent à une vaste communauté de personnes atteintes d'incapacités mentales, visuelles, auditives, de la parole, ou motrices. Selon les estimations de l'ONU, quelque 10% de la population mondiale, soit 600 millions d'habitants, souffriraient d'incapacités.¹⁸ Environ 80% d'entre eux vivent dans des pays à faible revenu.¹⁹ Dans la mesure où l'on ne

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

connaît pas avec certitude le pourcentage imputable à la violence interpersonnelle ou à la violence générée par les armes légères, la nécessité d'une collecte de données fiables pour mettre en place et suivre l'action gouvernementale apparaît d'autant plus flagrante. Périodiquement, cependant, quelques données apparaissent qui brossent un sombre tableau. Une étude de l'ONG Commission de secours international sur l'un des plus grands camps de réfugiés au monde a montré que les blessures par balles sont la principale cause de handicaps physiques, soit 32,4% de l'ensemble des cas.²⁰ Il ressort de cette étude qu'il faut non seulement assurer un meilleur signalement des blessures dans les zones touchées par un conflit armé, mais aussi qu'il conviendrait de privilégier les populations les plus exposées à des risques, telles que les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

ENCADRÉ 9 COLLECTE D'INFORMATIONS: L'EXEMPLE DU CAMBODGE

Les informations sur le nombre de survivants des violences armées, sur leurs besoins médicaux, sur le coût de leur rééducation et de leur réinsertion à long terme sont rares. Il faut donc des systèmes de collecte des données et de surveillance des blessures pour assurer des services de qualité. Certains pays, désireux de répondre aux besoins des victimes des mines, ont déjà mis en place de tels systèmes. Ainsi, au Cambodge le *Mine/UXO Victim Information System* est géré par la Croix rouge cambodgienne et Handicap International.²² Tous les survivants, ou leurs proches, sont interviewés dans le but de collecter des informations sur les victimes et les circonstances de l'incident. Les témoins de l'incident sont également interrogés pour vérifier l'information. Les survivants obtiennent des informations sur les services disponibles. Ensuite, des rapports mensuels les concernant sont rédigés pour faciliter la planification des actions. De tels systèmes de collecte des données pourraient être créés ailleurs ou étendus aux victimes des armes légères et de petit calibre. Un rapport récent sur l'aide aux victimes des résidus explosifs de guerre admet « qu'à terme, la transformation envisagée des bases de données sur les victimes de résidus explosifs de guerre et de mines terrestres en base de données générale sur les handicaps et les blessures permettrait de mieux comprendre la situation en termes de handicap ainsi que les besoins dans un pays donné. »²³

Un fort pourcentage de handicaps physiques provoqués par des blessures par balles existe aussi au Guatemala, qui souffre encore des séquelles d'une longue guerre civile et qui reste l'un des pays les plus violents de la région. L'ONG Fundación Transiciones offre des soins médicaux et psychosociaux aux Guatémaltèques handicapés. Cette fondation indique que 20% environ de sa « clientèle » sont des handicapés ou des personnes traumatisées par des blessures par balles, imputables à la violence de bandes armées, à la guerre civile ou à des accidents. Le soutien à la réinsertion à long terme reste insuffisant.²⁴

Les responsables de l'élaboration des politiques visant les personnes handicapées doivent prendre en compte trois éléments importants: la prévention, la réadaptation et l'égalisation des chances. En matière de prévention des lésions par balles, il s'agit de limiter la probabilité d'un handicap ou, si celui-ci est déjà déclaré, d'éviter des conséquences négatives ultérieures sur le plan physique, psychologique et social. Le terme «réadaptation» désigne l'ensemble des initiatives déployées pour permettre à l'individu d'atteindre un niveau de fonctionnement maximal, tout en lui fournissant les moyens de changer sa vie, tels que l'infrastructure et les appareils pour compenser le handicap, ou une aide à l'insertion/la réinsertion au sein du quartier et de la société. Enfin, l'égalisation des chances implique que la société offre à tous ses membres un même accès aux services sociaux et de santé, à l'environnement, à la culture et aux loisirs, à l'éducation et au monde professionnel.²⁵

ENCADRÉ 10 PRÉVENTION ET RÉADAPTATION POST-TRAUMATIQUE: DES IDÉES EN MARCHÉ

Touchant en grande partie la moelle épinière, les blessures provoquées par les armes légères peuvent entraîner une paralysie qui condamne les survivants au fauteuil roulant pour le restant de leurs jours.²⁶ Outre les besoins considérables en rééducation occasionnés par de telles lésions, la réinsertion du blessé dans son environnement constitue également un redoutable défi à relever. Les obstacles peuvent sembler quasiment insurmontables si la victime est issue d'un milieu familial non porteur, a des attaches avec un gang ou un groupe armé, un casier judiciaire, des difficultés financières et des retards scolaires.

Il existe toutefois des programmes pilotes d'assistance aux survivants de la violence armée qui peuvent être adaptés et reproduits dans de multiples situations. A Chicago (États-Unis), deux d'entre eux se concentrent sur les blessures invalidantes provoquées par les armes : l'un visant à briser le cycle de la violence armée dans les communautés où elle sévit tout particulièrement, et l'autre aidant les survivants à gérer et surmonter les changements radicaux entraînés par une blessure grave.

Le programme «In My Shoes» («À ma place») du Schwab Rehabilitation Hospital concerne plusieurs quartiers à forte délinquance des banlieues de Chicago.²⁷ Un membre du personnel soignant fait équipe avec un bénévole paralysé ou grièvement blessé par l'utilisation abusive des armes légères, et le tandem se rend dans les écoles et les maisons de quartier pour expliquer comment «une seule balle peut faire tout basculer». Les bénévoles partagent leur expérience de la violence armée, racontent la blessure ou l'infirmité telle qu'eux-mêmes la vivent, et parlent de la rééducation et des gens qui n'ont plus la même attitude face à une personne handicapée. Depuis 1997, 24 000 jeunes à risque ont ainsi été sensibilisés.

Le Programme de l'Université de l'Illinois, «Disabling Bullet» («Balle handicapante»), s'efforce de donner aux jeunes gens grièvement blessés par balles les moyens de s'adapter à leur nouvelle existence.²⁸ Il fait appel à

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

des « parrains » – de même origine ethnique et sociale, et handicapés depuis plus d'un an – pour permettre aux jeunes récemment touchés de s'y retrouver parmi les possibilités de soutien et les services existants. Les « parrains » les aident à trouver des offres d'emploi, comprendre la législation sur le handicap, accéder à l'éducation, et sécuriser leur logement. La relation qui s'instaure entre eux crée également un espace de liberté pour discuter de nombreux problèmes allant de la violence à la sexualité.

CALCULER LE COÛT

Sur le long terme, investir dans la prévention est, pour les États, beaucoup plus rentable que prendre en permanence à leur charge les dépenses liées aux traitements et à la réadaptation, sans parler des années de productivité perdue imputables aux lésions par balles, véritable gouffre financier pour la société. L'État doit non seulement supporter le coût direct des traitements et soins médicaux d'urgence (les victimes ayant rarement les moyens de payer), mais surtout, la violence armée saigne à blanc les systèmes de santé (déjà sollicités au maximum dans les pays à faible revenu), détournant des ressources indispensables d'autres priorités urgentes.²⁹

On estime qu'aux États-Unis, le coût de la violence générée par les armes à feu, y compris sur le plan psychologique et de la qualité de vie, reviendrait à 155 milliards de dollars par an, soit l'équivalent de 2,3 % du PIB.³⁰ Cette proportion est considérable, mais elle est encore plus élevée dans les pays pauvres si on la rapporte à la productivité économique nationale. Ainsi, le Brésil consacre 10 % de son PIB annuel à soigner les victimes de la violence, et le Venezuela, 11 %, tandis que la Colombie et Le Salvador engloutissent jusqu'à 25 % chacun.³¹

Le Salvador est un bon exemple de la manière dont on peut imputer le coût des violences par armes à feu aux détenteurs de ces armes. Partant du constat que les armes à feu constituent un danger de santé publique, le Salvador a institué, en décembre 2004, une taxe sur la fabrication et le commerce de ce type d'armes, à l'instar de celles frappant les ventes de tabac et d'alcool. Les recettes générées alimentent un « Fonds de solidarité pour la santé ». Elles sont réinvesties dans la santé publique, la prévention des blessures et les services médicaux. Les effets de cette taxe, entrée en vigueur en 2005, ne peuvent encore être mesurés. Le produit des trois taxes devrait être de 20 millions de dollars US par an. Bien que ce Fonds ne soit pas destiné plus particulièrement aux survivants de violences par armes à feu, une partie des sommes collectées provient des gros fabricants et détaillants de ce type d'armes, ce qui responsabilise les commerçants et, en fin de compte,

les consommateurs en les obligeant à assumer une partie des coûts de la violence armée. Les parlementaires peuvent militer en faveur de taxes similaires dont les recettes financeraient les services de santé et de justice.³²

LES SURVIVANTS DANS LES PAYS SORTANT D'UNE GUERRE

Les populations touchées par la guerre sont particulièrement vulnérables aux blessures et handicaps dus à l'utilisation d'armes. On connaît mal la proportion de blessures incapacitantes provoquées par les conflits violents, ce qui ne surprend guère, vu la difficulté à collecter des informations et à établir une surveillance de la population dans ces zones.

La communauté internationale des États, médiateurs et organismes de l'ONU peut également veiller activement à ce que les besoins des blessés de guerre – combattants et civils – soient pris en compte dans les accords de paix, et notamment que l'assistance aux survivants fasse systématiquement partie de l'évaluation des besoins en matière de reconstruction au lendemain des conflits. Au Sierra Leone, par exemple, l'accord de paix de 1999 fait obligation à l'État de «concevoir et mettre en œuvre un programme pour la réadaptation des victimes de guerre», sans plus de précision.³³ Au Libéria, l'accord de paix de 2003 stipule que «le gouvernement national de transition du Libéria, en formulant et en mettant en œuvre des programmes de reconstruction nationale ... devra s'assurer que les besoins et les perspectives des victimes de guerre soient bien pris en compte, avec respect de l'équilibre entre hommes et femmes dans l'attribution des responsabilités concernant l'application des programmes».³⁴

Par ailleurs, les autorités nationales doivent, quant à elles, s'assurer que les attentes des handicapés de guerre soient dûment prises en compte par les processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), particulièrement les stratégies de réinsertion. Au regard de certains obstacles à surmonter, il convient de privilégier systématiquement la qualité à la quantité, une rude tâche pour les donateurs et les administrateurs de programmes de désarmement.

La guerre peut mettre les systèmes de santé à très rude épreuve, entraînant notamment l'exode du personnel médical. Dans de tels contextes, se posent de nombreuses questions d'une importance vitale, qui vont de la sécurité des soignants et du matériel à l'innocuité des stocks de sang. En outre, peu de pays qui se relèvent de la guerre disposent de services de soutien psychosocial dignes de ce nom.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE**ENCADRÉ 11 SURVIVRE À LA VIOLENCE AU BURUNDI**

« Au début, des proches et des amis prenaient soin de moi. Ils me rendaient visite et restaient à mon chevet à tour de rôle. Maintenant, ils sont fatigués. Cela fait plus de deux ans et demi que je suis là. Ils ne viennent plus, ou alors rarement. Mes voisins de chambre ont pris le relais et s'occupent de moi quand j'ai besoin de quelque chose ».

Pierre Claver, 30 ans, Burundi, blessé dans le dos par balles alors qu'il était dans un bar, attablé avec quelques amis en avril 2003. Pris dans un échange de tirs entre des militaires et des rebelles, il est paralysé. Il est resté au Centre pour les blessés légers de Médecins sans Frontières jusqu'à sa fermeture en janvier 2006. Cette attaque a fait deux morts et huit blessés.³⁵

La violence armée reste l'une des principales causes de blessures au Burundi. On estime que 100 000 à 300 000 armes sont en circulation dans ce pays, pour l'essentiel des armes distribuées aux civils pendant la guerre. Il ressort des statistiques d'un hôpital pour les blessés de guerre dirigé par MSF Belgique qu'en 2005, 25% des patients souffraient de blessures par balles, 11% de blessures par grenades et 0,4% de blessures par mines terrestres. Les personnes bénéficiant d'un traitement dans un hôpital public doivent assumer l'intégralité des coûts, sachant qu'elles sont littéralement retenues de force dans l'hôpital tant que la facture n'est pas réglée.³⁶

Le traitement de blessures par balles coûte en général 100 dollars US ou davantage, somme exorbitante pour la plupart des Burundais. Même les médecins, dont le salaire est de 60 dollars US par mois, auraient du mal à payer des soins dans leur propre hôpital. Conséquence: près d'un million de personnes sont privées des soins les plus élémentaires. En outre, il n'y a pas de services de rééducation à long terme ou de conseil sur les traumatismes. Les handicapés finissent par constituer un fardeau pour leurs proches et même par être rejetés par leur groupe.

Les pouvoirs publics sont conscients de cette situation mais n'ont pas les moyens d'y répondre. L'aide internationale aux survivants est limitée. Les prestations les plus visibles consistent en des formules de réinsertion classiques pour les anciens combattants et les enfants soldats, financées par la Banque mondiale. Rien n'est prévu, dans l'accord de paix, pour les civils blessés ou handicapés par la guerre ou par les violences persistantes depuis l'accord de paix. Ces personnes sont laissées en rade dans un pays qui tente désespérément de tourner la page.

MESURES D'AIDE AUX SURVIVANTS

Une leçon majeure a été tirée de la lutte contre les mines antipersonnel: en matière d'assistance, les initiatives doivent faire partie intégrante du système de santé global d'un pays, et non être formulées isolément ni se disputer des ressources souvent limitées.³⁸ « Dans de nombreux contextes, il sera impossible de mettre en place une politique intégrée et globale de services aux victimes, mais coordonner l'élaboration des politiques entre les différents secteurs en relation avec les victimes de la violence constitue une stratégie raisonnable pour améliorer lesdits services... Il est tout aussi important d'identifier les politiques institutionnelles qui sous-tendent la

prestation de services aux victimes, par exemple dans les hôpitaux, les services médicaux spécialisés, les services de police scientifique, les commissariats, et les centres de soutien psychologique.»³⁹ L'assistance aux victimes de la violence générée par les armes constitue une mission tout aussi complexe. Il s'agit, en effet, d'établir les modalités d'intégration de l'assistance et des services de soutien aux systèmes déjà en place au moyen d'approches visant à développer, renforcer ou réorienter les services, plutôt que de mettre en place des services verticaux spécifiques dans des environnements aux ressources limitées.

Il ressort d'études menées dans plusieurs pays à faible revenu que la formation de « premiers intervenants » et du personnel médical en place, ainsi qu'une réorganisation des ressources et du matériel existants, permettraient d'améliorer durablement et pour un faible coût les soins de santé.⁴⁰ Les autorités peuvent veiller à mettre en place et à promouvoir cette formule. Ainsi l'OMS note que « 50 à 80% des décès par traumatisme se produisent avant l'arrivée à l'hôpital, que ce soit dans les pays développés ou en développement. Une prise en charge rapide et efficace du traumatisme peut faire considérablement diminuer la mortalité et les risques de handicap ultérieurs. »⁴¹ Une étude confirme qu'il est possible d'améliorer la prise en charge pré-hospitalière en formant les personnes les plus susceptibles d'arriver les premières sur les lieux d'un accident.⁴² A titre d'exemple, au Ghana, les chauffeurs routiers longue distance, qui sont souvent les premiers témoins des accidents de la route, ont été formés aux gestes d'urgence en traumatologie pour compenser l'insuffisance des services d'urgence classiques. Dans bien des cas, une approche similaire peut être envisagée pour la prise en charge des traumatismes imputables à la violence armée.

Bon nombre des mesures que les pays à faible revenu doivent prendre pour prévenir le décès prématuré suite à de lésions sont véritablement à la portée de leur économie: il s'agit d'interventions simples et relativement peu coûteuses qui ne sont pas encore en place. Et la plupart ne font pas appel à des chirurgiens, mais à des sauveteurs, des infirmières, des chauffeurs...

—Dr Olive Kobusingye, traumatologue en Ouganda et militante en faveur de la prévention⁴³

Un autre exemple qui nous vient des régions affectées par les mines du Kurdistan et du Cambodge prouve également l'importance de l'investissement dans la formation, et de l'apport ou la réorganisation des fournitures et du matériel. Dans ces secteurs, où les ambulances demeurent des denrées rares, le taux de mortalité des blessés a chuté de 40 à 9% grâce à la formation de premiers intervenants, et à une formation spécialisée en traumato-

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

logie du personnel médical en place.⁴⁴ Les parlementaires peuvent demander, de leur propre initiative, des évaluations des capacités des services d'urgence concernés et identifier les domaines perfectibles.

La participation coordonnée de différents partenaires est indispensable pour mettre en place et gérer l'assistance aux personnes blessées par armes légères :

Professionnels de santé – La prise en charge des victimes nécessite de prévoir des services d'urgence et de réadaptation, d'établir des protocoles de communication efficaces, d'assurer des transports d'urgence performants, et d'organiser un traitement de longue haleine quand l'état du patient s'est stabilisé. Les organisations médicales professionnelles peuvent contribuer pour une grande part à l'élaboration de politiques s'inspirant d'éléments probants et fiables, et mettant l'accent sur l'accessibilité et la qualité des services, la formation appropriée des soignants, et le soutien aux nombreux gardes-malades (souvent non rémunérés) au chevet des survivants. Dans certains contextes, les mesures d'assistance doivent également prendre en compte la sécurité des personnes blessées, ainsi que des prestataires de soins de santé eux-mêmes.⁴⁵

Personnel non médical – La rapidité et l'efficacité des soins aux blessés par balles ne reposent pas exclusivement sur les professionnels de santé. D'autres catégories professionnelles sont concernées, les policiers et le personnel de transport, par exemple. Une formation de base aux premiers secours et aux méthodes de prévention secondaire peut s'avérer un excellent investissement pour améliorer le taux de survie.

Les parlementaires et décideurs – L'approche « ascendante » adoptée par les hôpitaux et établissements de santé a beau parer au plus pressé, l'assistance aux victimes ne pourra tout simplement pas progresser globalement sans une impulsion donnée par les ministères de la Santé, de la Justice, de l'Intérieur et une coordination entre toutes les administrations (par exemple, les services de l'emploi et les services sociaux), les administrations locales et les municipalités.

Entourage et gardes-malades – La charge des soins à apporter aux victimes handicapées et grièvement blessées incombe essentiellement au réseau de la famille, des amis et des membres de la collectivité, qu'il soit structuré ou non. Les femmes (mères, épouses, sœurs, compagnes) en assument une grande partie, ce qui limite fréquemment leur accès aux activités économiques, et contribue à compromettre leur propre santé.⁴⁶ Or, en règle générale, ces intervenants ne sont pas reconnus, et leurs besoins financiers ne sont pas suffisamment pris en compte alors qu'ils apportent une aide de tous les instants.

Survivants – Rarement consultés quant aux décisions clés pour leur avenir, les survivants de la violence armée doivent peser plus activement sur les possibilités qui leur sont offertes et les initiatives visant à sensibiliser collectivités et décideurs au sein des gouvernements. Il ne s’agit pas seulement d’agir individuellement au niveau local, mais aussi de s’engager dans la mobilisation collective, notamment les efforts déployés par la société civile pour améliorer les soins.

Les donateurs – Dans les régions à faibles revenus et les pays sortant d’une guerre tout particulièrement, les donateurs ont un rôle important à jouer en aidant l’action nationale contre la violence armée et en faveur des survivants.

ENCADRÉ 12 LE FONDS LEAHY DE L’USAID POUR LES VICTIMES DE GUERRE

S’inspirant d’un projet du Sénateur américain Patrick Leahy, le Department for Aid and Development des Etats-Unis (USAID) a lancé un programme pour les survivants de violences armées, un programme digne d’intérêt et qui mériterait d’être reproduit ailleurs. Dans le cadre d’une aide aux organisations nationales et internationales et aux ONG, l’USAID verse, chaque année, près de 14 millions de dollars E.-U. sous forme d’aide aux survivants de violences liées à la guerre. Baptisé du nom du Sénateur Patrick Leahy, pour honorer ce dernier qui n’a pas ménagé ses efforts pour le créer, le Fonds d’aide aux victimes de guerre s’attache à fournir des services de qualité, au meilleur coût, aux blessés de guerre afin de faciliter leur retour à l’emploi et à une vie sociale. Il accorde beaucoup d’importance à « l’assistance orthopédique dans le cadre de la réinsertion sociale et économique des handicapés », et s’efforce de renforcer les actions nationales en faveur des handicapés dans de nombreux pays: Angola, Sri Lanka, Liban, Nicaragua et Sénégal. Le travail effectué par le Fonds vise tout particulièrement à associer les handicapés à la définition et à la mise en œuvre des activités effectuées.⁴⁷

AVANÇÉES AU PLAN MONDIAL

«L’aide aux victimes est encore un domaine où il faut redoubler d’efforts. C’est très important quand on connaît les difficultés des victimes et, dans certains cas, de leurs personnes à charge. C’est pourquoi nous demandons à la communauté internationale d’augmenter les financements dans ce domaine».

—Déclaration de la Zambie lors de la Conférence d’examen de l’ONU, 27 juin 2006

Le droit à la santé est reconnu et protégé par le droit international, notamment par la Déclaration universelle des droits de l’homme et le Pacte

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel 140 États ont adhéré. Des organismes experts en la matière précisent que ce droit comporte aussi «...les soins médicaux ainsi que les services sociaux nécessaires, le droit à la sécurité en cas ... d'invalidité ... ou de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa (sic) volonté». ⁴⁸ En outre, en 1993, lors de la Conférence mondiale de Vienne sur les Droits de l'homme, 171 États ont affirmé que «toute forme de discrimination directe, tout traitement discriminatoire à l'encontre d'une personne handicapée, constitue ... une violation des droits de celle-ci». ⁴⁹ En conséquence, les États sont clairement dans l'obligation de respecter les droits humains en fournissant des services médicaux et de rééducation – réinsertion aux personnes blessées ou handicapées dans des conflits armés.

PERTINENCE PAR RAPPORT AU PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU

L'aide aux survivants n'est pas explicitement mentionnée dans le Programme d'action. Celui-ci fait, cependant, référence à certaines catégories de personnes victimes d'une utilisation illégale d'armes légères, telles que les femmes, les enfants et les personnes âgées, mais sans autre précision. De même, l'assistance est mentionnée dans le cadre du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion (DDR) des anciens combattants, mais aucune mention n'est faite des survivants civils de conflits armés ou de ceux qui vivent dans des situations de forte violence criminelle. Les conséquences de cette omission sur l'application du Programme d'action n'ont pas encore été étudiées.

Convention sur le handicap de l'ONU

Depuis le milieu des années 1980, la Suède, l'Italie, et l'Irlande, entre autres, plaident en faveur d'un traité international aux fins de reconnaître et protéger les droits des personnes handicapées. Toutefois, il aura fallu attendre décembre 2001 et l'impulsion décisive du Mexique pour que l'Assemblée générale de l'ONU adopte une résolution demandant la création d'un comité spécial «qui aura pour tâche d'examiner des propositions ... [de convention] en tenant compte de l'approche intégrée qui sous-tend le travail effectué dans les domaines du développement social, des droits de l'homme et de la non-discrimination.» ⁵⁰ Ce cadre vise à inclure les objectifs et normes en matière de développement social et de lutte contre la pauvreté, tout en se fondant sur les principes des droits humains.

Cette Convention, adoptée le 13 décembre 2006, représente une remarquable avancée dans un domaine complexe. L'accent n'est plus mis sur les

circonstances dans lesquelles le handicap est apparu, mais sur la manière dont les handicapés peuvent exercer leurs droits. Ainsi, l'article 16 constate que les personnes handicapées sont davantage exposées aux risques de violence, de blessure et d'abus, et que les États sont tenus de prendre les mesures juridiques nécessaires pour «faciliter le rétablissement physique, cognitif et psychologique, la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes handicapées qui ont été victimes d'exploitation, de violence ou de maltraitance sous toutes leurs formes, notamment en mettant à leur disposition des services de protection». L'article 25 rappelle la nécessité de services de santé «de la meilleure qualité possible», dans le respect de l'égalité entre hommes et femmes lors de leur conception et de leur mise en œuvre. Il appartient désormais aux parlementaires de veiller à ce que la Convention soit soumise au Parlement pour ratification ainsi que de réviser et d'adapter la législation nationale pour que toutes les dispositions de la Convention soient appliquées.

Des engagements similaires sont consacrés par le Programme d'action mondial de l'ONU concernant les personnes handicapées (résolution A/RES/37/52 de l'Assemblée générale de l'ONU), et des plans régionaux comparables à ceux de la Décennie africaine des personnes handicapées (2000-2009).

En définissant des stratégies visant à mettre en application au niveau national ce traité révolutionnaire, les parlementaires peuvent faire pression pour sa ratification et son intégration à la législation nationale. En outre, ils peuvent saisir toutes les occasions permettant de relier l'application à la fourniture de prestations aux survivants de la violence armée.

La campagne mondiale de l'OMS

La campagne mondiale de l'OMS se fonde sur les recommandations du tout premier Rapport mondial sur la violence et la santé (2002). Elle vise à «sensibiliser davantage au problème de la violence, mettre en exergue le rôle essentiel que peut jouer la santé publique pour remédier à ses causes et ses conséquences, et encourager les initiatives à tous les niveaux de la société.»⁵¹ Plusieurs de ses objectifs revêtant une certaine importance pour une action nationale, nous les avons énumérés ci-dessous:

1. Elaborer et mettre en œuvre un plan d'action national pour la prévention de la violence et en suivre l'application.
2. Développer les moyens de collecte de données sur la violence.
3. Définir les priorités et encourager la recherche sur les causes, les conséquences, les coûts et la prévention de la violence.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

4. Promouvoir des mesures de prévention primaire.
5. Renforcer les mesures en faveur des victimes de la violence.
6. Intégrer la prévention de la violence aux politiques sociales et éducatives, et promouvoir ainsi l'égalité entre les sexes et l'égalité sociale.
7. Renforcer la collaboration et les échanges d'informations en matière de prévention de la violence.
8. Promouvoir et surveiller l'application des traités internationaux, des lois et des mécanismes de protection des droits fondamentaux.
9. Rechercher sur la base d'accords internationaux des ripostes concrètes au trafic mondial d'armes et de drogue.

L'OMS a émis quatre recommandations concrètes au niveau national aux fins de développer les services destinés aux victimes de la violence :

- plaider pour l'amélioration de la qualité des services ;
- effectuer une évaluation des politiques et une analyse de situation ;
- améliorer les services d'urgence médicale et la prise en charge de la traumatologie ; et
- faire participer les collectivités à l'élaboration de services spécialisés.⁵²

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

1. Soutenir les systèmes de surveillance des blessures. L'insuffisance des données sur les survivants de violences armées compromet la qualité des services offerts. Il existe des modèles de collecte efficace des données et de systèmes de surveillance des blessures. Les bases de données existantes sur les blessures pourraient être étendues à la violence par armes à feu. Les agences internationales qui collectent les données sur les décès, blessures, éruptions de violence dans les situations de conflit ouvert doivent transmettre lesdites données pour permettre l'élaboration de plans nationaux de santé et de stratégies. Il conviendrait aussi de définir des orientations permettant une collecte coordonnée des informations, et d'identifier les stratégies les meilleures en vue de la transmission des informations aux agences nationales.

2. Déterminer s'il existe des lacunes dans la prestation de services. Bien que le droit à la santé garantisse une prise en charge diligente de toute personne blessée, indépendamment de son environnement et de son statut juridique, la réalité est parfois extrêmement éloignée de cet objectif. Les États ont la responsabilité de veiller à la disponibilité d'établissements de santé et de personnel médical aux fins de répondre comme il convient aux

besoins médicaux de toutes les victimes de la violence armée. Les parlementaires peuvent grandement remédier à cette situation en lançant des enquêtes et des consultations pour déterminer les critères et les services perfectibles. Cela implique de mettre l'accent sur les dispositifs d'intervention d'urgence, la traumatologie, et les services de rééducation, les lacunes pouvant être identifiées dans le cadre des plans d'action national sur les armes légères comme le préconise le Programme d'action de l'ONU.

3. Faire participer les survivants de la violence armée à la conception de programmes et aux interventions. Les survivants de l'utilisation des armes légères peuvent aider à identifier les facteurs de risque et contribuer à élaboration de politiques et d'interventions. Prestataires de santé, organisations de défense ou organismes publics pourraient relayer leurs avis et opinions, lesquels seraient certainement riches en enseignements sur des sujets qui restent mal maîtrisés : comment freiner la demande d'armes à feu, par exemple. Les initiatives de contrôle des armes doivent associer les survivants et les intégrer activement à leurs campagnes de mobilisation et d'action.

4. Aller au-delà des urgences médicales. Les soins pre-hospitaliers et d'urgence sont importants. Ils figurent parmi les services essentiels devant être fournis aux survivants de violences armées. Mais il est tout aussi indispensable de guérir les traumatismes engendrés par la violence et de faciliter la réinsertion dans la vie productive. Les survivants eux-mêmes considèrent cette tâche comme une priorité. Par ailleurs, assurer l'accès à des services adéquats implique non seulement en assurer la disponibilité, mais aussi celle d'une aide pour que les personnes qui en ont besoin puissent en profiter. Cette aide peut prendre la forme d'un financement spécifique, comme au Salvador, par exemple.

5. Encourager le soutien aux programmes de prévention de la violence armée. S'employer à éradiquer en premier lieu la violence armée est la méthode la plus économique et évidente pour réduire les risques de lésions et de handicaps. De nombreuses stratégies de prévention de la violence se sont révélées efficaces, notamment en ce qui concerne la violence imputable aux armes légères, mais elles se sont rarement vues accorder priorité et financement. Il importe de formuler et d'appliquer ces programmes, et d'en mesurer l'efficacité, dans des contextes à degré élevé de violence armée.

6. Soutenir la ratification et l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Cette nouvelle Convention comble une lacune importante puisqu'elle appelle à reconnaître et faire respecter les droits des handicapés. C'est pourquoi les parlementaires doivent veiller à ce que leur parlement la ratifie et adapte la législation existante de sorte qu'elle soit appliquée.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Ont contribué à la version originale de ce chapitre Cate Buchanan du *Centre pour le dialogue humanitaire*, Emile LeBrun, consultant. Commentaires et suggestions ont été apportés par Olive Kobusingye du *Bureau régional de l'Organisation mondiale de la santé pour l'Afrique*, Paul Kowal de l'Organisation mondiale de la santé, David Meddings de l'Organisation mondiale de la santé, Rebecca Peters du *Réseau d'action internationale sur les armes légères*, Paul Vermeulen de *Handicap International*, André Villavecès de l'*Hôpital universitaire de Genève*, Camilla Waszink du *Comité international de la Croix-Rouge*.

LECTURE RECOMMANDÉE

Buchanan, Cate and Mireille Widmer (2006), *The Skeleton in the Closet: Survivors of Armed Violence*, RevCon Policy Brief, Juin. Disponible sur: www.hdcentre.org/UN+process+on+small+arms+control

Butchart, A., P. Check, A. Villavecès (2004), *Prévenir la violence: un guide de mise en œuvre des recommandations du Rapport mondial sur la violence et la santé*. Département de la prévention des traumatismes et de la violence, Organisation mondiale de la santé, Genève.

Centre for Humanitarian Dialogue (2006), *Bulletin sur les armes légères et la sécurité humaine*, n° 7, février-mars sur l'aide aux survivants. Disponible sur: www.hdcentre.org/Small+Arms+and+Human+Security+Bulletin

Handgun Epidemic Lowering Plan (HELP) Network (2002), *Disabilities from Guns: The untold costs of spinal cord and traumatic brain injuries*. Disponible sur: www.helpnetwork.org/pdf/SCI-TBIreport_FINAL.pdf

Handicap International (2004), *Assistance aux victimes de mines: leçons apprises – Conclusions de l'atelier sur l'assistance aux blessés de guerres et autres personnes handicapées vivant dans des zones polluées par des mines*, Paris, 25-28 mai. Disponible sur: www.handicap-international.org en français et en anglais.

Injury Prevention Web (1400 liens vers des sites sur la prévention de la violence et des lésions) www.injuryprevention.org

Krug, E. et al. (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*. Organisation mondiale de la santé, Genève

NOTES

- 1 Mais il ne traite pas des indemnisations, ni des actions en justice.
- 2 Il ne s'agit pas seulement de la mortalité imputable aux armes à feu, mais de tous les décès provoqués par des actes de violence. OMS (2000), *Injury: A leading cause of the Global Burden of Disease*, Genève. Disponible sur: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241562323.pdf> (en anglais seulement)
- 3 OMS (2001), communication pour la Conférence de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects. Présentée le 13 juillet 2001 par le Dr Etienne Krug.
- 4 A. Butchart et al. (2004), *Prévenir la violence: un guide pour la mise en œuvre des recommandations du rapport mondial sur la violence et la santé*. Département Prévention des traumatismes et de la violence, OMS, Genève, p. 61
- 5 JB Bingenheimer et al. (2005), "Firearm exposure and serious violent behavior", *Science*, 3008, pp. 323-6
- 6 OMS (1999), *Injury: A leading cause of the global burden of disease*, Genève, pp. 13-16.
- 7 O Globo (2004), «População do país vai parar de crescer em 2062»; cité par G. Barker (2005), *Dying to be men: Youth, masculinities and social exclusion*. Routledge, Londres. Les données brutes proviennent du Bureau du recensement brésilien.
- 8 Scott B Settles et K McClaghlynn (2002), *Violence Prevention – Who's Responsible? Public Health, Criminal Justice, or Both*, Closing the Gap, janvier/février. Disponible sur: www.omhrc.gov/ctg/ctg_Jan2002.pdf
- 9 OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé: Résumé*, p. 3
- 10 JB Bingenheimer et al. (2005), pp. 1 323-6
- 11 Eric Prokosch (1995), *The Technology of Killing: A Military and Political History of Antipersonnel Weapons*, Zed Books, Londres et New Jersey, pp. 18-9
- 12 Prokosh (1995), pp. 191-192. La tendance qu'a le projectile à basculer peu après la pénétration dans l'organisme dépend de l'angle d'incidence à l'impact, du profil de sa pointe et de sa stabilité.
- 13 Publicité disponible sur: http://www.extremeshockusa.com/cgistore/store.cgi?page=/new/product_info.html&setup=1&cart_id=8605346.3204
- 14 Gun Control Alliance, Afrique du Sud, Document d'information 5, *The Physical, Social and Economic Costs of Gun Violence*. Disponible sur: www.gca.org.za/facts/briefs/05costs.htm
- 15 Voir, par exemple, EH Carrillo et al. (1998), "Spinal cord injuries in adolescents after gunshot wounds: an increasing phenomenon in urban North America", *Injury*, 29 (7), pp. 503-507; YS Oeun et RF Catalla (2001), *I live in fear: consequences of small arms and light weapons on women and children in Cambodia*, Groupe de travail pour la réduction des armes. Disponible sur: www.wgwr.org. Voir aussi HD Centre Background Paper (novembre 2006) *Trauma as a consequence - and cause - of gun violence*, at www.hdcentre.org
- 16 Réseau HELP (2002), *Disabilities from guns: The untold costs of spinal cord and traumatic brain injuries*, p. 12
- 17 Réseau HELP (2002), p. 14
- 18 L'OMS distingue entre déficience, incapacité et handicap. La déficience se définit comme toute perte de substance ou altération d'une structure ou fonction psychologique, physiologique ou anatomique. L'incapacité correspond à toute réduction (résultant d'une déficience) partielle ou totale de la capacité d'accomplir une activité d'une façon ou dans les limites considérées comme normales pour un être humain. Le handicap résulte, pour un individu donné, d'une déficience ou d'une incapacité qui limite ou interdit l'accomplissement d'un rôle normal en rapport avec l'âge, le sexe, les facteurs sociaux et culturels de cet individu, et qui dépend donc des rapports

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- existant entre les personnes handicapées et leur environnement. Voir www3.who.int/icf/icf-template.cfm pour de plus amples informations.
- 19 Division de statistique de l'ONU. Disponible sur: unstats.un.org/unsd/disability
 - 20 E. Helander (1998), *Prejudice and dignity: an introduction to community-based rehabilitation*, PNUD, New York, 2^e édition
 - 21 Commission de secours international (2003), 'Report on the prevalence of disability among refugees at Kakuma refugee camp, Kenya'. Par Victor Mung'ala Odera, 29 décembre. Non publié. Il s'agit d'une enquête porte-à-porte sur une population de 82700 réfugiés de 9 pays. Toutes les personnes handicapées ont été interviewées. Le nombre de personnes détectées était de 2 846, les handicaps physiques étant les plus fréquents.
 - 22 Voir www.redcross.org.kh/services/cmvis.htm
 - 23 Maes, Katleen et Sheree Bailey (2005), 'Providing appropriate assistance to the victims of Explosive Remnants of War', in UNIDIR, *Humanitarian perspectives to small arms and explosive remnants of war*, Genève, p. 54
 - 24 Baroch, Tom (2006) «Survivre à la violence armée au Guatemala», *Bulletin sur les armes légères et la sécurité humaine*, Edition 7, février-mars. Disponible sur: www.hdcentre.org
 - 25 Voir les *Règles de l'ONU pour l'égalisation des chances des handicapés* établies en 1993 en conclusion de l'Année internationale des personnes handicapées (1981) et de la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées (1983-1992). Disponibles sur: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissrfr0.htm>
 - 26 Voir HELP (2002); Jackie Cock (1989), "Hidden consequences of State violence: Spinal cord injuries in Soweto, South Africa", *Social Science and Medicine*, Vol. 29, N° 10, pp. 1 147-55
 - 27 Voir: www.sinaï.org/rehabilitation/outpatient/violence_prevention.asp
 - 28 Voir: http://www.uic.edu/orgs/empower/dis_bullet.htm
 - 29 OMS (2001), *Small arms and global health*, Genève, p. 14. Disponible sur: http://whqlibdoc.who.int/hq/2001/WHO_NMH_VIP_01.1.pdf (en anglais seulement).
 - 30 TR Miller et MA Cohen (1997), "Costs of gunshot and cut/stab wounds in the United States, with some Canadian comparisons", *Accident Analysis and Prevention*, 29 (3), pp. 329-341
 - 31 H Waters et al. (2004), *Les dimensions économiques de la violence interpersonnelle*, OMS, Genève
 - 32 Sur la base d'un papier de travail non publié préparé pour le Centre de D.H. par le docteur Dr. Emperatriz Crespin, *Surviving gun violence in El Salvador: a tax on firearms to increase health budget resources*, juin 2006
 - 33 Chinkin, Christine (2003), *Peace agreements as a means of promoting gender equality and ensuring participation of women*, Division des Nations Unies pour la promotion de la Femme, EGM/PEACE/2003/BP.1, p. 20
 - 34 Ibid
 - 35 Témoignage gracieusement fourni par MSF Belgique, mai 2006
 - 36 Correspondance avec Fabio Pompetti, MSF Belgique, 25 avril 2006
 - 37 Rapport 2005 du PNUD sur le développement humain, Burundi. Le PIB par habitant, en 2003, était de 648 dollars US http://hdr.undp.org/statistics/data/country_fact_sheets/cty_fs_BDI.html; Voir aussi, Large, Tim (2005), 'Burundi war victims deprived of health care – MSF', Reuters AlertNet, 27 octobre
 - 38 Ibid.
 - 39 A. Butchart et al. (2004), *Prévenir la violence*, p. 64
 - 40 A titre d'exemple, Charles Mock et al. (2003), "Strengthening care for injured persons in less developed countries: a case study of Ghana and Mexico", *Injury Control and Safety Promotion*, 10, pp. 45-51

THÈME 3

- 41 OMS (2001), *Small arms and global health*, p. 22. Voir également Charles Mock (1998), "Trauma mortality patterns in three nations at different economic levels: implications for global trauma system development", *Journal of Trauma*, 44, pp. 804-812
- 42 Charles Mock et al. (2002), "Improvement in pre-hospital trauma care in an African country with no formal emergency medical services", *Journal of Trauma*, 53 (1), pp. 90-97
- 43 Correspondance par e-mail avec le Centre pour le dialogue humanitaire, 9 juin 2005.
- 44 H. Husum et al. (2003), "Rural prehospital trauma systems improve trauma outcome in low-income countries: a prospective study from North Iraq and Cambodia", *Journal of Trauma*, 54, pp. 1 188-96
- 45 Voir, à titre d'exemple, la Société du Croissant-Rouge palestinien (2004), *Humanitarian Duty: Violations of International Humanitarian Law Against the PRCS*, 2^e édition. Disponible sur : www.palestinercs.org
- 46 CICR (2001), *Les femmes et la guerre*, Fiche documentaire. Disponible sur : www.icrc.org
- 47 Pour plus d'information : www.usaid.gov/our_work/humanitarian_assistance/the_funds/lwvf/
- 48 *Déclaration universelle des droits de l'homme* (1948), article 25 (1). Voir aussi *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (1976), article 12 (1)
- 49 Conférence mondiale sur les droits de l'homme, *Déclaration et Programme d'action de Vienne (A/CONF.157/23)*, 12 juillet 1993
- 50 Résolution 56/168 adoptée en décembre 2001. Voir également le Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées. Groupe de travail, Document A/AC.265/2004/WG.1, Assemblée générale de l'ONU, New York, 5-16 janvier 2004.
- 51 Krug et al. (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*
- 52 A. Butchart (2004), p. 65

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 4 FEMMES, HOMMES ET VIOLENCE ARMÉE : ORIENTATIONS POUR AGIR

Le terme «genre» est devenu synonyme de «femmes», alors qu'il renvoie aux rôles, attitudes et caractéristiques socialement construits des femmes *et* des hommes dans une société donnée (tandis que «sexe» désigne les différences biologiques). Pour mettre en place des solutions efficaces au problème des armes légères, il est fondamental d'envisager celui-ci dans une perspective de genre (afin de comprendre les différentes façons dont *hommes, femmes, garçons et filles* se livrent à la violence armée, en subissent les effets et y réagissent). Aussi les parlementaires doivent-ils prendre en compte l'égalité entre hommes et femmes pour définir une politique efficace.

Ce chapitre aborde deux notions clés – l'équité de genre et la spécificité de genre – qui influent sur la violence armée. Dans une démarche soucieuse d'équité de genre, il convient de travailler indifféremment avec des hommes et des femmes pour *diminuer les risques* de violence et d'insécurité, et *renforcer la résilience* face à ceux-ci. La spécificité de genre, quant à elle, signifie étudier les différentes incidences de la violence armée sur les hommes et les femmes pour ensuite mettre en place des programmes intégrant ces risques spécifiques.

INCIDENCES DISTINCTES SELON LE SEXE

L'effort croissant fait à l'échelle mondiale pour collecter des données sur la violence armée ventilées par âge, par groupe ethnique et par sexe contribue à remettre en question les «sur généralisations» qui empêchent une compréhension plus fine des incidences de l'utilisation abusive des armes légères, telles des phrases comme «80 % des victimes de la violence armée sont des femmes et des enfants».¹ Une telle affirmation peut, certes, s'appliquer à certains contextes, notamment les guerres qui ont récemment sévi dans plusieurs pays d'Afrique, mais en règle générale, ce sont essentiellement les hommes, jeunes, pauvres et socialement marginalisés pour la plus grande part, qui sont tués ou blessés par armes à feu.² Les hommes sont également

d'avantage susceptibles d'avoir recours à la violence armée: dans quasiment tous les pays du monde, l'écrasante majorité des propriétaires et utilisateurs d'armes à feu sont des hommes.³ Il ressort ainsi de statistiques provenant de situations de paix et de conflit que:

- plus de 90% des homicides avec armes à feu sont commis par et sur des hommes;⁴
- 80% des tirs accidentels, lesquels tuent 400 enfants et en blessent 3 000 chaque année aux États-Unis, concernent de jeunes garçons⁵ et
- 88% des personnes qui se suicident par arme à feu sont des hommes, et 12% des femmes.⁶

Bien que les homicides concernent peu les femmes, celles qui sont assassinées le sont quasi systématiquement par des hommes qui utilisent essentiellement une arme à feu. Il ressort d'études sur les meurtres de femmes (que nous appellerons «fémicides» ou «fémicides conjugaux» s'ils ont été commis par le partenaire actuel ou précédent ou par un prétendant éconduit) que les armes à feu constituent pour les hommes un moyen extrême de manifester leur domination sur les femmes. Ainsi, en Afrique du Sud, une femme assassinée sur cinq tombe sous les balles d'une arme possédée en toute légalité.⁷ Chaque année, 50% environ des femmes victimes de meurtres sont tuées par des hommes avec lesquels elles avaient ou avaient eu des rapports intimes, soit quatre femmes par jour ou une toutes les six heures.⁸ La proportion de fémicides conjugaux, 8,8 pour 100 000 femmes de plus de 14 ans, est la plus élevée de tous les pays où les homicides de femmes sont étudiés.

COMPRENDRE LES RÉPERCUSSIONS SELON LE SEXE

La prolifération et l'utilisation abusive des armes légères affectant les collectivités de multiples manières, il est difficile d'évaluer avec précision qui est le plus touché. Améliorer la collecte d'informations permettra de pallier ce manque de connaissances.

Il est essentiel de rappeler que l'utilisation abusive des armes légères fait peser un nombre disproportionné de menaces, à l'issue non fatale, sur les femmes. Ce phénomène va d'ailleurs souvent de pair avec une condition inférieure ou l'insuffisance de protection juridique dans de nombreux contextes: paix ou guerre, nations développées ou en voie de développement.⁹ Les témoignages provenant à la fois de zones de conflit et de situations «de paix» illustrent les dangers que le recours réel ou potentiel à la violence armée fait courir aux femmes et aux filles. *«Ils ont fait sortir K.M., qui a 12 ans. Son père a été tué par les Janjawid à Um Baru. Les autres gens de*

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

sa famille se sont sauvés, et elle, elle a été capturée... Plus de six hommes ont couché avec elle.. Elle est restée plus de dix jours avec les Janjawid et les militaires.»¹⁰

Il n'est pas forcément nécessaire de tirer des coups de feu pour mettre réellement en péril la sécurité: les armes légères et de petit calibre sont souvent utilisées pour menacer et intimider par leur seule présence. Brandir une arme (en faire étalage, l'agiter ou attirer l'attention dessus) constitue une forme courante d'intimidation, exercée notamment sur les femmes. « Il sortait l'arme de sa poche, et la mettait là, juste devant moi. Il ne me visait pas avec, mais il me faisait comprendre qu'elle était là. »¹¹ De par le monde, les homicides multiples ou les homicides familiaux (y compris sur les femmes et les enfants) semblent plus fréquents quand le conjoint subit des actes d'intimidation ou de violence par armes à feu au sein du foyer, un pourcentage élevé de ces homicides aboutissant au suicide de leur auteur.¹²

OPTIONS ET ACTIONS

Un cliché répandu, mais qui ne fait guère progresser l'analyse de la violence armée, veut que toutes les femmes soient des *victimes* (souvent avec enfants), et tous les hommes, des *agresseurs* violents. Or, à l'évidence, tous les hommes ne sont pas des brutes, ni des partisans des armes à feu (de même que toutes les femmes n'ont pas un naturel pacificateur). Il est donc nécessaire que les chercheurs et pouvoirs publics s'emploient à mieux comprendre pourquoi nombre d'hommes et de garçons choisissent *de ne pas* suivre la voie de la violence armée. Pour améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale et des programmes visant à prévenir l'utilisation abusive des armes à feu, il convient de se pencher davantage sur les représentants de la gent masculine qui s'efforcent de se comporter « comme il faut » et refusent d'avoir recours à la violence, ainsi que sur la manière dont les femmes et filles alimentent, encouragent ou commettent des actes de violence armée.

RELATION AVEC LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU

Le Programme d'action fait rarement référence au genre. Les hommes, qui constituent pourtant la plus vaste catégorie de victimes et d'auteurs directs d'actes de violence armée, n'y sont jamais explicitement mentionnés. Pour leur part, les femmes sont considérées comme particulièrement vulnérables, au même titre que les enfants et les personnes âgées : « Gravement préoccupés par les conséquences désastreuses qu'il Ile commerce illicite d'armes légères) a pour les enfants... ainsi que par ses répercussions négatives sur les femmes et les personnes âgées... » (Préambule).

Nul ne s'est encore intéressé à l'incidence qu'ont, sur l'application du Programme d'action, le fait que soit passée sous silence la vulnérabilité des hommes à la violence armée, et que les femmes ne soient pas suffisamment prises en compte.

1. Hommes, masculinité et armes à feu

Dans toutes les cultures, la violence est essentiellement l'apanage des hommes. Un comportement qui semble être davantage le fruit de la société et de l'histoire que de la biologie: le quasi-monopole masculin de l'utilisation des armes à feu peut être interprété comme la manifestation d'une longue imprégnation d'expressions violentes de la virilité, et de cultures qui entérinent l'usage des armes par les hommes.¹³

En temps de guerre, hommes et jeunes garçons sont activement encouragés, et souvent contraints, à endosser le rôle de combattants. Dans les pays qui connaissent la violence, la guerre, ou un degré élevé de détention d'armes à feu, les jeunes gens utilisent parfois celles-ci pour des rites de passage à l'âge adulte. Les armes peuvent aussi symboliser la virilité dans des environnements où leur usage a été valorisé et encouragé dans le cadre d'un mouvement de libération massivement soutenu par la population. Ainsi, l'AK-47 symbolise la lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud.¹⁴ Même en temps de paix, les petits garçons peuvent grandir dans la proximité et la fascination des armes à feu ou des armes-jouets.¹⁵ Aux États-Unis, où les jeunes garçons sont les premières victimes de tirs accidentels, des études ont démontré qu'ils n'apprennent pas à différencier les jouets des armes réelles, et qu'ils ne sont pas non plus capables de résister à l'envie de toucher une arme à feu s'ils tombent dessus par hasard.¹⁶ Des recherches menées dans dix pays sur des jeunes hommes associés à la violence armée organisée révèlent que le port d'armes est considéré comme un moyen efficace d'acquérir prestige et respect.¹⁷ Militaires, tireurs d'élite, utilisateurs d'armes à feu de tout bord, et icônes masculines armées jusqu'aux dents à la télévision, au cinéma et dans les jeux vidéo violents sont souvent des héros emblématiques, tandis que les médias grand public glorifient couramment les armes à feu.¹⁸

Les hommes dominent aussi bien le secteur de la sécurité publique, armée et police, que les groupes armés non étatiques, gangs et milices.¹⁹ Par ailleurs, il est important de se demander *qui* parmi eux sont les plus susceptibles de se retrouver avec une arme entre les mains. Ce sont généralement des individus pauvres et marginalisés qui acceptent des emplois

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

précaires et mal rémunérés dans le secteur de la sécurité privée,²⁰ finissent dans des gangs, et sont recrutés ou s'engagent pour faire la guerre. De Boston à Bangkok, les hommes ont recours aux armes à feu « pour prouver leur virilité, défendre leur honneur de mâles ou défier autrui ».²¹

En temps de guerre, nombre d'hommes font l'impossible pour ne pas participer aux combats, et sont prêts à tout pour protéger leur famille. A vrai dire, le nombre de combattants et de personnes participant à des actes de violence a été relativement faible dans les conflits récents. Même dans les contextes où les gangs de jeunes sont très présents, la grande majorité des jeunes gens n'en font pas partie, et quand ils sont interrogés, la plupart d'entre eux déclarent avoir peur des gangs et de leur agressivité.²² Il est essentiel de comprendre pourquoi et comment beaucoup de jeunes hommes n'ont pas recours aux armes à feu, ni à la violence, et s'opposent activement à cette dernière.

Plusieurs programmes prometteurs sont actuellement mis en place pour faire évoluer ces comportements rigides, voire violents, liés à la masculinité. En Afrique du Sud, « Men As Partners » (« Les hommes en tant que partenaires ») œuvre en partenariat avec l'armée, les syndicats et les écoles pour développer chez les hommes un nouveau regard sur la masculinité,²³ tout comme « Conscientizing Male Adolescents » (« Conscientiser les adolescents ») au Nigeria et « Programme H » en Amérique latine et en Inde.²⁴ Autre exemple tout aussi remarquable, la « Campagne du ruban blanc »²⁵ lancée au Canada au début des années 1990 à la suite d'une terrible tragédie: un candidat refusé en troisième cycle à l'université de Montréal avait fait irruption dans une salle de cours, et abattu quatorze étudiantes. Rassemblant des hommes qui militent contre la violence à l'encontre des femmes, cette campagne a fait des émules dans une trentaine de pays. En 2005, plusieurs organisations se sont constituées en un réseau mondial afin d'inciter les hommes et les garçons à promouvoir l'égalité entre les sexes et à réduire la violence. Ce réseau « MenEngage » vise à soutenir les centaines de petits programmes qui engagent les garçons et les hommes à remettre en cause les schémas rigides, et souvent violents, de la virilité et, partant, à améliorer la santé et la qualité de vie des hommes, des garçons, des femmes et des fillettes.²⁶

D'autres programmes ont été lancés pour créer des emplois pour les jeunes désavantagés et améliorer leur employabilité. Ainsi, l'« Alliance for African Youth Employment » a été créée en 2004 par l'International Youth Foundation avec USAID, Nokia et le Lion's Club.²⁷ Cette initiative offrira aux jeunes des zones urbaines en pleine expansion d'Afrique du Sud, du Malawi, du Mozambique et du Rwanda, des formations, des conseils de carrière, ainsi qu'un placement direct en stage ou chez des employeurs, sans oublier le savoir-faire permettant de créer sa propre entreprise.

2. De la diversité du rôle des femmes

Bien que leur action passe souvent inaperçue, les femmes jouent une multitude de rôles en temps de guerre et de violence armée. Elles ont beau être largement exclues de l'élaboration des politiques relatives à la sécurité publique, nombreuses sont celles qui agissent à l'échelon local pour construire la paix, prévenir la violence et promouvoir le désarmement dans le monde entier. La Marche du million de mères aux États-Unis,²⁸ les Femmes en noir d'Israël,²⁹ le Réseau des femmes du Fleuve Mano pour la Paix en Sierra Leone,³⁰ et le Forum des femmes inter-églises de Bougainville en sont quelques illustrations.

J'ai compris que c'était dangereux d'avoir une arme à feu chez soi [après avoir failli appuyer sur la gâchette pendant une dispute avec son mari]. Je l'ai cachée dans la maison, et j'ai raconté à mon mari qu'on me l'avait volée dans la voiture. Ça, c'était avant que j'entende parler du Programme d'échange d'armes – quand j'ai su que ce programme existait, j'ai décidé de m'en débarrasser pour de bon. Du coup, maintenant j'ai moins peur.³¹

A l'inverse, au Brésil, il ressort d'entretiens avec des jeunes femmes qu'elles contribuent à la violence masculine en cachant ou en faisant passer armes à feu, drogue et argent, en transmettant des messages à des détenus ou en faisant le guet pour prévenir de l'arrivée de la police ou de gangs rivaux. Elles adhèrent également à l'image de l'homme armé séduisant et érotique: «Les hommes vont parfois même jusqu'à emprunter des armes simplement pour se promener avec, et impressionner les filles... Ils savent que du coup, les jolies filles auront envie de sortir avec eux.»³² Ce phénomène est significatif quand on sait qu'en 2001, le rapport hommes-femmes abattus à Rio de Janeiro était de 24 pour une.³³ La même année, la société civile a lancé une initiative efficace pour venir à bout du problème dans le pays: la campagne «Laisse tomber ton arme! C'est elle ou moi» a comme objectif d'inciter les femmes à ne plus tolérer la violence masculine.

3. Législations nationales sur les armes à feu et répercussions sur la sécurité

Considéré sous l'angle du genre, le renforcement des législations nationales peut avoir des effets positifs considérables. Suite à la fusillade la plus meurtrière commise en temps de paix par un homme armé (mai 1996), les lois australiennes ont été harmonisées et révisées pour la mi-1998.³⁴ Entre autres, cette réforme interdit la possession de fusils et fusils à répétition

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

semi-automatiques et à pompe, et contient des clauses prohibant la possession de nombreuses armes par les civils. De plus, une interdiction de posséder une arme à feu pendant une durée minimum de cinq ans a été instaurée pour les personnes ayant fait l'objet d'une injonction restrictive ou ayant été condamnées pour infraction avec violence, certains états allant même désormais jusqu'à 10 ans. Enregistrer les armes légères a, par ailleurs, été considéré indispensable pour que la police puisse procéder à des confiscations efficaces en cas de violences conjugales, et faire appliquer les décisions de justice.

La nouvelle législation comporte également un volet de rachat qui a permis de collecter et détruire un cinquième de l'arsenal national. Ces instruments de mort qui frappent indifféremment hommes et femmes sont désormais tout bonnement moins présents. Cette absence participe aussi à la baisse du taux global d'homicides, les meurtriers potentiels abandonnant leurs armes à feu pour des substituts moins dangereux.³⁵ Entre 1996 et 2001, le taux d'homicides par armes à feu a diminué de 65% pour les femmes, et de 54% pour les hommes. Sur la même période, le taux de mortalité global imputable aux armes à feu (dont les suicides) a chuté de 56% chez les femmes, et de 40% chez les hommes.³⁶

Les lois prescrivant l'accord du conjoint permettent aussi d'empêcher que des armes arrivent entre les mains d'hommes ayant des antécédents de violences familiales, avec ou sans une condamnation au pénal. Au Canada, les conjoints actuels ou précédents doivent être prévenus avant délivrance d'un port d'arme. En Afrique du Sud et en Australie, des dispositions spécifiques réglementent la délivrance d'un port d'armes aux personnes ayant des antécédents de violences familiales. Aux États-Unis, la législation fédérale interdit sous peine de sanctions pénales aux conjoints faisant l'objet d'une ordonnance de restriction (interdiction de s'approcher du domicile de l'autre conjoint) de posséder une arme. Onze états de ce pays ont des lois qui interdisent aux personnes ayant commis des violences contre leur conjoint d'acheter ou de détenir une arme à feu.³⁷

ENCADRÉ 13 VIOLENCES SUR LE CONJOINT ET CONTRÔLE DES ARMES À FEU AU BRÉSIL : LES PARLEMENTAIRES COMBLER LES LACUNES

Les armes à feu engendrent beaucoup de violence à l'encontre de conjoints et d'autres membres de la famille au Brésil. On estime que toutes les 15 secondes une femme est victime de violences dans son foyer. En 2003, la Perseu Abramo Foundation a effectué une étude selon laquelle 2,1 millions de Brésiliennes sont victimes de violences familiales (coups, passages à

tabac, tortures, viols) chaque année. Or, la présence d'une arme à feu au sein du foyer augmente les risques d'une issue fatale. C'est un problème particulièrement inquiétant quand on sait que près de 17 millions d'armes à feu sont en circulation dans ce pays.

Le Brésil est le seul pays d'Amérique latine n'ayant pas de loi spécifique pour remédier à cette situation. Aux termes de la législation actuelle, ces violences ne constituent qu'un délit passible d'une peine correctionnelle au même titre que les accidents de la route, et non une violation des droits humains; 90% de ces affaires se terminent par une «conciliation» et non par des poursuites, l'auteur du délit étant condamné, pour toute peine, à une amende très modeste.

Depuis l'adoption de la Loi sur le désarmement de 2003, tout policier condamné pour violence à l'égard d'une femme se voit retirer son autorisation de port d'armes, et ses supérieurs hiérarchiques sont tenus de s'assurer qu'il ne remplit aucune mission armée tant que dure cette suspension. Malheureusement, l'interdiction générale de port d'arme pour les civils ne protège nullement les femmes au foyer puisqu'elle ne concerne que le port d'une arme à feu à l'extérieur.

En 2002, des organisations de défense des droits de la femme se sont unies pour rédiger le premier projet de loi sur la violence à l'encontre des femmes au Brésil. L'une des dispositions de ce texte a été intégrée au projet de loi contre les violences au foyer afin de mieux protéger les femmes des violences par armes à feu, avec le soutien militant d'ONG et de parlementaires de l'ensemble du pays. Les tentatives précédentes visant à inclure l'autorisation du conjoint dans les lois de 2003 sur les armes à feu n'ont pas été couronnées de succès, mais une nouvelle occasion d'adapter la législation nationale et de combler les lacunes se présentait. Cependant, d'autres lacunes demeurent: les lois parlent de 'port' et non de 'détention' (en portugais, ces deux termes sont proches: *porte* et *posse*, respectivement). En conséquence, les textes de loi en leur état actuel restreignent le droit des personnes condamnées à porter une arme mais non celui d'en posséder une.

4. Mettre en place des programmes prenant en compte les besoins des femmes et ceux des hommes

«Il faut se préoccuper davantage des besoins de nos femmes et de nos enfants qui sont les premières victimes de violences par armes à feu. Parallèlement, il faut se préoccuper autant, sinon davantage, des jeunes hommes qui, le plus souvent, sont victimes et auteurs de violences par armes légères et de petit calibre. A cet égard, il faudra renforcer les programmes nationaux et régionaux de lutte contre la criminalité».

—Déclaration de la Jamaïque lors de la Conférence d'examen de l'ONU, 26 juin 2006

Les décideurs et ceux qui définissent les programmes s'adressent bien souvent exclusivement à des hommes pour trouver des solutions aux

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

problèmes de sécurité, qu'il s'agisse d'engager des opérations de désarmement et de contrôle des armes ou de mettre fin à un système policier abusif. Par ailleurs, les planificateurs négligent souvent de faire la distinction entre les rôles joués par les hommes et les femmes, les garçons et les filles, dans les rangs des combattants, n'intègrent pas les femmes, les enfants et les jeunes aux processus de consultation qu'ils élaborent, et ne tiennent pas suffisamment compte de l'action contre la violence déjà en place et généralement initiée par elles. Cette approche indifférente à la question de genre a pérennisé une idée fautive, à savoir que les femmes n'ont aucun intérêt, aucune connaissance, ni influence en matière d'utilisation et de détention d'armes à feu et de désarmement.

J'en connais certaines [organisations] qui s'occupent des anciens garçons soldats. Elles facilitent leur réadaptation, les envoient à l'école, les aident à devenir ingénieurs, enseignants, la profession qu'ils veulent. Elles leur donnent de la nourriture, des vêtements, [et] des soins. Mais je ne connais aucun centre de réadaptation pour femmes. Les femmes ne le disent généralement qu'à leurs amies [qu'elles ont combattu]. C'est rare, les femmes combattantes qui disent que les autorités devraient s'efforcer de leur venir en aide.

—Agnes, Libéria³⁸

L'exemple de la Sierra Leone illustre les incidences de cette omission. À l'origine, on a pourtant fait l'éloge de la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL), véritable « modèle de réussite qui a su faire évoluer un mandat énergique de maintien de la paix en construction d'une paix durable », et porté aux nues son « programme fructueux de désarmement et de démobilisation », ainsi que son action suivie en matière de réinsertion. Or, on sait désormais qu'elle a dès le départ écarté les filles et les femmes qui avaient pris part aux combats.³⁹ Aux fins de déterminer qui avait le profil pour faire partie du programme, tâche éminemment complexe, la MINUSIL a rassemblé des informations de base auprès des combattants. Il s'agissait, entre autres, de donner le nom du supérieur, de démonter et réassembler une arme à feu, et de détenir une arme respectant des critères rigoureux. Ces conditions d'accès entraînaient quasi systématiquement l'exclusion des combattantes, notamment des filles, qui ne s'inséraient guère dans une approche « une personne, une arme ». En l'absence de chiffres fiables, il est difficile de dresser un bilan, mais d'après les estimations, pas moins de 10 000 femmes auraient fait partie des groupes armés. Or, sur les 72 490 combattants adultes démobilisés, on ne comptait que 4 751 femmes, et sur les 6 787 enfants soldats, 506 seulement étaient des filles (soit 7,46 %).⁴⁰

Je me sentais forte quand j'étais armée. Si tu as une arme entre les mains, tu domines ceux qui n'en ont pas. Ça me donnait plus de prestige et de pouvoir.

—Fille qui appartenait à un groupe armé de Sierra Leone⁴¹

Comme leurs consœurs d'autres pays, les femmes et les filles sierra-léonaises ayant combattu indiquent avoir été contraintes de remettre leurs armes à leurs officiers. Elles affirment également que celles-ci ont ensuite été vendues à des civils qui, eux, en ont tiré des avantages tels qu'un soutien matériel, une nouvelle formation, et la participation aux programmes de réinsertion. Rarement informées en direct, femmes et filles n'en ont été que plus faciles à intimider. La grande majorité des jeunes filles vivent désormais sur les trottoirs de Freetown, et parlent d'une forte dépendance à l'alcool et la drogue, de dépression, de frustration et de colère violente, sentiments qu'elles ressentent aussi envers les autorités.⁴²

Les Nations Unies redoublent actuellement d'efforts, de façon concertée, pour remédier à la situation. Le souci d'égalité entre hommes et femmes a été intégré, à ce jour, à 11 opérations de maintien de la paix⁴³ et au sein du Département des opérations de maintien de la paix (DPKO). De nouvelles procédures opérationnelles standard de DDR prenant en compte le genre ont été définies, et le Secrétaire général a annoncé l'élaboration de systèmes d'alerte faisant davantage place aux femmes, ainsi qu'une proposition visant à faire encore avancer l'équité entre les sexes dans tous les aspects des processus électoraux.⁴⁴ L'investissement dans la formation et le soutien institutionnel contribueraient à accélérer davantage le processus.

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

Les décideurs ne peuvent plus se permettre de demeurer dans le noir quant à la façon éminemment complexe dont hommes et femmes, garçons et filles considèrent et utilisent à mauvais escient les armes à feu, ni quant aux risques et vulnérabilités générés par ces mêmes attitudes et comportements. Les recommandations suivantes peuvent être adoptées au niveau national par les parlementaires:

1. Limiter l'acquisition d'armes à feu et de munitions pour les responsables de violences conjugales ou familiales. Il convient d'instituer des normes pour assurer que les auteurs de violences conjugales – et ceux particulièrement susceptibles d'en commettre – n'ont pas accès aux armes à feu. Cela suppose la promulgation de lois leur en interdisant la possession, ainsi

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

que la mise en place de registres et de dispositifs connexes pour faire respecter cet arsenal législatif. Les services de répression devraient avoir le pouvoir de confisquer les armes sur la base de menaces potentielles, et ce, même en l'absence de condamnation préalable pour violences conjugales.

2. Respecter pleinement les normes internationales en vigueur sur le genre et la violence armée. De nombreuses normes internationales protègent le droit des femmes à l'égalité et à la non-discrimination, et les mettent à l'abri des violences sexistes, tout en protégeant les droits des enfants et des jeunes. En vertu du droit international, les États ont obligation de prévenir et de sanctionner la violence faite aux femmes, aux enfants et aux jeunes et l'absence de mesures adéquates dans ce sens peut constituer une violation des droits humains, même si ces actes violents sont le fait de particuliers. Interdire la discrimination revient à traiter les femmes sur un pied d'égalité dans toutes les sphères de la vie sociale, politique et économique. Aussi, leur pleine participation à la prise de décisions concernant les mesures pour faire face à la violence armée constitue-t-elle le moyen le plus sûr de veiller à la prise en compte de leurs besoins. (Voir les instruments de droit international pertinents en l'Annexe 5).

3. Se concentrer sur les jeunes hommes, lesquels constituent un groupe particulièrement vulnérable à la violence armée. Il est clairement établi que les jeunes hommes sont exposés à tout un ensemble de risques. Les pouvoirs publics et les ONG peuvent les atténuer à différents niveaux grâce à des programmes ciblés et à des interventions précoces mettant en valeur des modèles de masculinité positifs et non violents. Quelques initiatives s'adressent à ce public pour remettre en question certaines valeurs traditionnelles de la virilité qui risquent d'alimenter différentes formes de violence, dont l'utilisation/la possession d'armes à feu. Outre l'accent mis sur l'éducation et sur de réelles perspectives d'emploi pour les jeunes gens à faible pouvoir d'achat, il convient également de s'intéresser à la façon dont les garçons sont élevés, et de déployer des efforts de grande envergure (en faisant appel aux pouvoirs publics, à la société civile, aux familles et aux collectivités) pour valoriser des modèles masculins non violents.

4. Former les membres des services de répression à une meilleure appréhension du problème des armes légères dans le cadre de la prévention des violences sexistes. Les agents de la police locale sont souvent les premiers à agir et intervenir en cas de violences sexistes (y compris les agressions homophobes). Il importe dès lors qu'ils soient formés à l'application des lois telles que les interdictions de posséder des armes à feu et l'accès à ce type d'armes. Ils doivent également être tenus responsables de l'entreposage et

de l'utilisation appropriée de leurs propres armes à feu, notamment si celles-ci ne demeurent pas au commissariat entre les patrouilles.

5. Développer des politiques de prévention de la violence armée qui intègrent des points de vue masculins et féminins. L'univers de la recherche et de l'action publique relatives à la lutte contre les armes légères et à la prévention de la violence est essentiellement dominé par des hommes. Il revient aux parlementaires de préconiser des dispositifs – groupes d'experts, comités consultatifs et politiques de recrutement – pour s'assurer que les femmes participent au processus décisionnel et aux activités qui orientent les choix stratégiques en matière de sécurité: réformes de la législation nationale sur les armes ou actions de désarmement (30% de femmes étant le minimum international conseillé). Il importe par ailleurs de sonder les acteurs et actrices de la société civile, notamment les associations de femmes, dont les avis et compétences sont rarement reconnus.

Ont contribué à la version originale de ce chapitre Cate Buchanan du Centre pour le dialogue humanitaire, Vanessa Farr de l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, Michael Flood de l'Australian Research Centre in Sex, Health and Society, Université La Trobe, et Jessica Galeria de Viva Rio. Commentaires et suggestions ont été apportés par Sanam Anderlini de Women Waging Peace, David Atwood du Quaker United Nations Office, Gary Barker de l'Instituto Promundo, Jackie Cock de l'Université de Witwatersrand, Wendy Cukier de SAFER-Net, Sarah Douglas du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme, Cynthia Enloe de l'Université Clark, Keith Krause du Small Arms Survey, Henri Myrntinen de l'Indonesian Institute for Social Transformation, et Florence Tercier Holst-Roness du Comité international de la Croix-Rouge.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

LECTURE RECOMMANDÉE

- Bannon, Ian and Maria C. Correia, eds. (2006), *The Other Half of Gender: Men's Issues in Development*, The World Bank, Washington
- Barker, Gary (2005), *Dying to Be Men: Youth, Masculinities and Social Exclusion*, Routledge, Londres
- Buchanan, Cate et Mireille Widmer (2006), *Hitting the Target: Men and Guns*, RevCon Policy Brief, Juin. Disponible sur: www.hdcentre.org/UN+process+on+small+arms+control en anglais et en espagnol
- Breines, Ingeborg, Robert Connell et Ingrid Eide (2000), *Rôles masculins, masculinités et violence: Perspectives d'une culture de paix*, Editions Unesco, Collection: Culture de paix. Disponible sur : www.unesco.org
- Comité international de la Croix-Rouge (2004), *Répondre aux besoins des femmes affectées par les conflits armés: un guide pratique du CICR*. Disponible en anglais et en français sur: www.icrc.org
- Mazurana, Dyan (2004), *Women in Armed Opposition Groups Speak on War, Protection and Obligations under International Humanitarian and Human Rights Law*, Rapport d'un atelier organisé par l'Appel de Genève et le Programme for the Study of International Organisation(s), août 2004. Disponible sur: www.genevacall.org
- Schroeder, Emily, Vanessa Farr et Albrecht Schnabel (2005), *Gender Awareness in Research on Small Arms and Light Weapons: A Preliminary Report*, Swisspeace, Berne, Disponible sur: www.swisspeace.org
- Small Arms Survey (2006), 'Few options but the gun: Angry young men', dans *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*, Oxford University Press, Oxford, chapitre 6
- Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (2004), *Getting It Right, Doing It Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Disponible sur: www.womenwarpeace.org/issues/ddr/gettingitright.pdf
- Conseil de sécurité de l'ONU (2000), *Résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité*, S/RES/1325, 31 octobre. Disponible sur: www.peace-women.org/un/sc/1325.html en 65 langues.

NOTES

- 1 Voir, à titre d'exemple, ONU (1997), *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères en application de la Résolution 50/70B de l'AG, A/52/298*, 27 août, p. 2
- 2 OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, p. 25
- 3 Une tendance qui se reflète également dans d'autres formes de violence interpersonnelle. Ainsi, les études montrent que les garçons sont plus susceptibles que les filles d'être armés à l'école, de s'être déjà battus, et d'avoir été témoins d'actes de violence à l'extérieur du domicile. Voir OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*.
- 4 OMS (2002), pp. 274-275
- 5 Geoffrey Jackman et al. (2001), "Seeing is believing: What do boys do when they find a real gun?", *Pediatrics*, Vol. 107, juin, pp. 1 247-1 250
- 6 *Annuaire des armes légères 2004*, p. 178
- 7 S. Matthews et al. (2004), "Every six hours a woman is killed by her intimate partner": A National Study of Female Homicide in South Africa, Medical Research Council Policy Brief, Medical Research Council, Le Cap, pp. 1-4
- 8 S. Matthews et al. (2004), "Every six hours a woman is killed by her intimate partner"; voir également "South African spouse killings epidemic". 24 mai 2005. Disponible sur: www.cnn.com/2005/WORLD/africa/05/24/wife.killings.reut/?section=cnn_world
- 9 Voir, à titre d'exemple, David Hemenway et al. (2002), "Firearm availability and female homicide victimization rates across 25 populous high-income countries", *Journal of the American Medical Women's Association*, Vol. 57, pp. 100-104 ; voir également l'Étude multinationale de l'OMS sur la santé des femmes et les violences familiales envers les femmes. Disponible sur: <http://www.who.int/gender/violence/multicountry/fr/index.html>
- 10 Amnesty International (2004), *Vies détruites, corps brisés: halte aux crimes commis contre les femmes lors des conflits armés*. Publications Amnesty International, Londres, p. 1. Disponible sur: [web http://web.amnesty.org/library/Index/FRAACT770752004?open&of=FRA-364](http://web.amnesty.org/library/Index/FRAACT770752004?open&of=FRA-364)
- 11 Voir Emily Rothman et al. (2005), "Batterers' use of guns to threaten intimate partner", *Journal of the American Medical Women's Association*, pp. 62-68
- 12 S. Walsh et David Hemenway (2005), "Intimate partner violence: Homicides followed by suicides in Kentucky", *Journal of the Kentucky Medical Association*, Vol. 103, pp. 667-670
- 13 Les études semblent indiquer que les différences biologiques entre garçons et filles ont une incidence plus limitée sur leur santé et leur développement que les différences dues au genre et à la socialisation. Voir Gary Barker (2000), *Et si on parlait des garçons? Compte-rendu de publications sur la santé et le développement des garçons adolescents*. Département Santé et développement de l'enfant et de l'adolescent, OMS, Genève ; C. Enloe (1998), "All the men are in the militias, all the women are victims: The politics of masculinity and femininity in nationalist wars", dans L. Lorentzen et J. Turpin (sous la direction de), *The Women and War Reader*, New York University Press, New York et Londres, pp. 50-62 ; J. Goldstein (2001), *War and Gender*, Cambridge University Press, Cambridge
- 14 Gary Barker et Christine Ricardo (2005), *Young Men and the Construction of Masculinity in sub-Saharan Africa: Implications for HIV/AIDS, Conflict and Violence*, Document de référence préparé pour la Banque mondiale.
- 15 T. Cheng et al. (2003), "Community norms on toy guns", *Pediatrics*, Vol. 111, Numéro 1, janvier, pp. 75-79
- 16 G.A. Jackman et al. (2001)
- 17 Luke Dowdney (2005), *Neither War nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*. IANSA, ISER, Viva Rio. Disponible sur: www.coav.org.br
- 18 R. Connell (1985), "Masculinity, violence and war", dans P. Patton et R. Poole (sous la direction de), *War/Masculinity*, Intervention Publications, Sydney ; H. Myrntinen (2003), « Désarmer la masculinité », *Forum du désarmement*, UNIDIR, Vol. 4, pp. 43-53
- 19 R. Connell (2000), *The Men and the Boys*, Allen & Unwin, Sydney, pp. 213-214

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- 20 Rela Mazali, “The gun on the kitchen table: The sexist subtext of private policing in Israel” dans un ouvrage à paraître de l’Université de l’Onu et de Swisspeace sur la généralisation et l’utilisation abusive des armes légères et de petit calibre dans une perspective de genre.
- 21 R. Connell (2000), *The Men and the Boys*; voir également Chris Dolan (2003), “Collapsing masculinities and weak states – a case study of northern Uganda”, dans Francis Cleaver (sous la direction de), *Masculinities Matter!*, Zed Books, Londres et New York.
- 22 Gary Barker (2005), *Dying to Be Men*.
- 23 Voir www.engenderhealth.org/ia/wwm/pdf/mpa-sa.pdf
- 24 Voir www.promundo.org.br
- 25 Voir www.whiteribbon.ca
- 26 Les membres fondateurs du réseau sont EngenderHealth (US), Instituto Promundo (Brésil), Save the Children-Sweden, the Family Violence Prevention Fund (US) et Sahoyog (Inde)
- 27 Voir www.iyfnet.org/document.cfm/30/626
- 28 Voir www.millionmomsmarch.org
- 29 Voir www.womeninblack.net
- 30 Voir www.marwopnet.org
- 31 William Godnick (2001), *Transforming Attitudes Towards the Tools of Violence: The Arms Exchange Programme in Mendoza, Argentina*. Dossier 3, Etudes sur la paix, 4^e série, Département des études sur la paix, Université de Bradford, p. 17
- 32 Jessica Galeria, entretiens avec des jeunes femmes de 14 à 21 ans, Complexo da Maré, Rio de Janeiro, janvier 2004.
- 33 Données provenant de DATASUS, base de données du ministère de la Santé brésilien, et analysées par l’ISER pour réaliser les documents de la campagne «Laisse tomber ton arme! C’est elle ou moi».
- 34 Un homme a tué 35 personnes et en a blessé 17 avec deux armes de gros calibre semi-automatiques: un AR-15 calibre 223 et un FN-FAL calibre 308.
- 35 D’après une étude menée en 1999 sur les féminicides commis par le partenaire entre 1989 et 1998, 23,3% des meurtriers ont utilisé une arme à feu, et 36,6%, un couteau ou autre objet tranchant. Jenny Mouzos (1999), *Femicide: The Killing of Women in Australia, 1989-1998*, Institut australien de criminologie, Canberra.
- 36 Jenny Mouzos et Catherine Rushforth (2003), “Firearms related deaths in Australia, 1999-2001” *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, Vol 269, novembre, Institut australien de criminologie, Canberra.
- 37 Richardson, Vigdor, Elizabeth and James Mercy (2002), ‘Disarming batterers: the impact of domestic violence firearm laws’, in Jens, L. and P. Cook (eds), *Evaluating gun policy: Effects on crime and violence*, Brookings Institution, Washington DC. Cependant, l’auteur d’un acte violent n’est pas toujours contraint à rendre son arme.
- 38 O. Bennett et al. (sous la direction de) (1995), *Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak out about Conflict*, Panos, Londres, p. 37
- 39 Thokozani Thusi (2004), *Learning about Sierra Leone*, Monographie N° 98 de l’Institut d’études sur la sécurité, chapitre 3. Disponible sur: www.iss.co.za/pubs/Monographs/No98/Chap3.htm
- 40 Chiffres indiqués par D. Mazurana et al. (2002) dans “Girls in fighting forces and groups: Their recruitment, participation, demobilization and reintegration”, *Peace and Conflict*, Vol. 8, Numéro 2, pp. 97-123. Il ressort d’une étude plus récente que «les femmes combattantes n’ont pas été prises en compte», et que la Commission nationale de DDR n’a pas été en mesure d’en communiquer le nombre. Voir Derek Miller et Daniel Ladouceur (2005), *From research to roadmap: Learning from the Arms for Development Initiative in Sierra Leone*, PNUD et UNIDIR, Genève, version non finalisée.

THÈME 4

- 41 Myriam Denov et Richard Maclure, “Girls in Armed Conflict in Sierra Leone: Victimization, Participation and Resistance” dans un ouvrage à paraître de l’Université de l’ONU et de Swisspeace sur la généralisation et l’utilisation abusive des armes légères et de petit calibre dans une perspective de genre. Voir également Dyan Mazurana et Khristopher Carlson (2004), *From Combat to Community: Women and Girls of Sierra Leone*, Women Waging Peace, Washington DC; et Vanessa Farr (à paraître), *DDR and Women Combatants in Sierra Leone*.
- 42 Denov, M. et Maclure, R. (publication à paraître) “Girls and Small Arms in Sierra Leone: Experiences, Implications, and Strategies for Demobilization and Reintegration”, dans A. Schnabel & V. Farr, eds., *Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons*. Tokyo: United Nations University Press
- 43 Email de Comfort Lamptey, Conseiller pour l’égalité entre hommes et femmes, Département des opérations de maintien de la paix de l’ONU, 22 février 2007
- 44 Centre de nouvelles ONU, New York, 20 octobre 2004

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 5 RETIRER LES ARMES DE LA CIRCULATION

Le simple renforcement des contrôles sur l'approvisionnement en armes à feu n'a que peu d'intérêt là où celles-ci sont déjà omniprésentes : il importe, en parallèle, de réduire le nombre d'armes non autorisées en circulation. Cela vaut en particulier dans les pays en phase de redressement après un conflit violent ou connaissant une forte violence armée, où les risques que fait peser la présence d'armes légères sont très nombreux. Celles-ci peuvent rapidement être retransformées en armes de guerre, ou se retrouver sur le marché illicite, où elles sont aisément acquises à des fins criminelles ou politiques. Quant aux armes détenues par les États qui sont mal gérées ou insuffisamment gardées, elles risquent d'être pillées ou encore revendues illégalement par les autorités. Dans ces circonstances, on s'accorde désormais à reconnaître qu'à défaut d'être collectées et confisquées – et de préférence détruites –, les armes finiront souvent par se retrouver dans la rue.

CONDITIONS POUR UN DÉSARMEMENT RÉUSSI

Les initiatives pour retirer les armes de la circulation relèvent de stratégies destinées à prévenir la violence armée et à réduire l'insécurité dans différents contextes :

- désarmement à l'issue d'un conflit armé, généralement avec un processus formel de DDR et, parfois, d'autres initiatives visant à récupérer les armes restant après le désarmement officiel ;
- collecte volontaire d'armes à feu au titre de prévention de la criminalité ;
- amnisties à l'occasion de réformes de la législation sur la détention d'armes à feu par les particuliers ;
- confiscation des armes détenues illégalement.

Les efforts passés et encourus viennent enrichir un corpus d'expériences où puiser pour s'inspirer et améliorer les programmes ultérieurs. Si nous connaissons encore très mal ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, c'est en partie faute de méthode d'évaluation systématique. Cependant, un consensus est en train de se former sur certains principes fondamentaux.

ENCADRÉ 14 RÉCUPÉRER LES ARMES APRÈS UNE GUERRE : EXPÉRIENCE DE LA SIERRA LEONE

Le programme de DDR effectué de 1999 à 2002 par la Mission de l'ONU en Sierra Leone (MINUSIL) après la guerre civile est certainement l'une des campagnes de DDR les plus réussies de toutes les opérations de paix de l'ONU. Cependant, comme dans la plupart des actions de DDR, les civils armés n'étaient pas concernés, ce qui posait un problème sérieux pour les pouvoirs publics puisque de très nombreux civils détenaient des armes après des années de guerre.

Le Programme de récupération et de destruction des armes, lancé en janvier 2001, visait les armes non couvertes par le processus de DDR, comme les fusils de chasse, les pistolets et les armes détenues par des non-combattants. Ce programme était dirigé par la police de la Sierra Leone avec l'assistance du MINUSIL. Il a permis de récupérer près de 9660 armes et 17 000 cartouches. Parallèlement, de nouvelles lois sont venues remettre à jour la législation dépassée du pays.

Cette seconde campagne de désarmement n'ayant pas éliminé toutes les armes illégales ni sensiblement réduit l'insécurité engendrée par les armes à feu, le Gouvernement de la Sierra Leone a lancé une initiative « Armes en contrepartie du développement » en collaboration avec le PNUD, en 2003. Cette initiative vise non seulement à récupérer les armes à feu, mais aussi à contrecarrer les facteurs de la demande pour ces armes et créer ainsi des collectivités sans armes à feu. En voici les principaux objectifs :

- juguler le trafic transfrontalier illicite d'armes alimentant la Sierra Leone;
- mettre en œuvre un programme de collecte fondé sur la remise volontaire des armes légères en échange de projets de développement local, et générer des sources de revenus pour remplacer celles liées à la production et l'usage des armes à feu, et restituer les armes à leurs détenteurs légitimes;
- mettre en place un cadre juridique efficace de lutte contre les armes à feu en Sierra Leone, avec révision de la Loi relative aux armes et aux munitions.

Ce projet, qui associe pleinement les populations, encourage la restitution volontaire des armes. Il vise les collectivités plutôt que les individus et propose des projets de développement à titre incitatif. Dès que toutes les armes d'un village sont remises aux autorités, la police procède à une vérification sous contrôle du PNUD et avec l'autorisation de la population et de ses chefs. Si aucune arme n'est découverte, un certificat est remis au chef coutumier, donnant droit au financement de projets de développement collectif, tels qu'un stade, un marché, des écoles ou des dispensaires.

De plus, une équipe constituée de collaborateurs du ministère de la Justice, d'experts de la police et du PNUD a élaboré de nouvelles lois nationales de contrôle des armes à feu. Ces projets de loi, achevés en novembre 2005, ont été soumis au gouvernement pour approbation. Désormais, il appartient au ministre de l'Intérieur de soumettre le projet de texte au parlement. Le Gouvernement de la Sierra Leone devait promulguer la nouvelle Loi relative aux armes et munitions, début 2006. Aux termes de cette loi, les détenteurs d'armes devront être âgés de 25 ans ou plus, psychologiquement aptes, avoir une bonne réputation dans leur collectivité;

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

l'autodéfense n'est pas une raison valable pour justifier la possession d'une arme à feu.

Cette expérience de la Sierra Leone montre que les programmes de DDR doivent aussi viser à limiter les armes détenues par les civils. Elle montre aussi que les campagnes de récupération d'armes auprès de collectivités doivent être adaptées au contexte. Or, les parlementaires sont idéalement placés pour informer sur les collectivités concernées par des programmes de récupération des armes. Ils peuvent aussi faire des propositions sur le travail législatif y afférent, qu'il s'agisse de réviser les lois existantes ou d'en rédiger de nouvelles sur les armes à feu.

Les parlementaires connaissent parfaitement les données locales et sont, mieux que d'autres, aptes à légiférer ou à réformer les lois. Leur concours est donc particulièrement précieux pour les instances internationales chargées de concevoir et mettre en œuvre des programmes de développement et de reconstruction dans les pays sortant d'une guerre. Les parlementaires doivent être associés à l'action de ces organisations pendant la phase de redressement, surtout pour ce qui concerne la définition de programmes de DDR adéquats.

1. Etablir des objectifs et des indicateurs d'impact clairs

Il est capital d'établir des objectifs clairs et concrets, en termes de processus (nombre d'armes à collecter, auprès de qui, et calendrier), ainsi que d'impact. Cela implique une analyse approfondie de la détention d'armes dans un contexte donné, des statistiques de base sur les armes en circulation, sur les formes les plus répandues de violences (criminelles, politiques, sur le conjoint et les membres de la famille), sur les catégories de détenteurs et d'utilisateurs d'armes, sur les nouvelles sources d'armes et les circuits d'approvisionnement, sur le comportement vis-à-vis des armes à feu et du désarmement et sur la perception qu'on en a, sur les cadres législatifs et institutionnels, etc. Il faut en particulier reconnaître que la quantité d'armes collectées ne renseigne pas forcément, à elle seule, sur l'incidence en matière de sécurité humaine.

Si l'objectif ultime est généralement de réduire la violence armée et d'améliorer la sécurité humaine, seule la manière dont sont ressenties localement sécurité et insécurité peut donner lieu à des indicateurs d'impact appropriés. Lorsque les données de base sont rares et/ou peu fiables, cela suppose de développer les capacités nationales de collecte des données – une activité pouvant être encouragée par les parlementaires.¹

Les initiatives visant à évaluer l'impact permettront également aux praticiens et aux chercheurs de mieux faire le point sur l'importance des

collectes d'armes. Il faut en effet creuser la question de l'impact et de la valeur ajoutée de telles opérations par rapport à d'autres moyens de lutte contre la violence.

Il importe également d'envisager les effets et les évolutions sociales qui vont au-delà de ce phénomène. Les initiatives de collecte peuvent, par exemple, favoriser la coopération et le dialogue entre différents acteurs d'une collectivité, ce qui peut, là aussi, prévenir ou faire diminuer la violence.² Parce qu'ils mettent le contrôle des armes à feu à l'ordre du jour de l'action publique, les programmes de désarmement induisent souvent des discussions sur le rôle des armes légères dans la société, et peuvent ainsi susciter une remise en cause. Il incombera aux parlementaires de lancer le débat en la matière, ainsi que des enquêtes publiques pour susciter des contributions aux projets de loi et politiques.

2. Offrir des incitations appropriées

Les premières tentatives de collecte ont souvent pris la forme de programmes de rachat consistant à offrir de l'argent liquide contre des armes. De telles offres peuvent se comprendre dans certains contextes culturels où l'individu prime sur le collectif, mais les conséquences indésirables de ces encouragements financiers ont maintes fois été démontrées. Ceux-ci peuvent inciter détenteurs et propriétaires à tirer parti de ces programmes pour dégager un bénéfice sur leurs armes, à seule fin de les remplacer par un matériel moins cher ou de meilleure qualité disponible sur le marché illicite, alimentant ainsi le marché noir. Dans certaines situations, les incitations financières apparaissent comme une récompense à un comportement violent, puisque seuls les détenteurs d'armes y ont droit. Des témoignages provenant d'Afghanistan montrent également que d'anciens combattants sont contraints de partager les sommes perçues avec leurs anciens supérieurs hiérarchiques.³

Lorsque plusieurs processus de DDR, assortis de contreparties monétaires différentes, ont lieu parallèlement dans une même région, les anciens combattants ont tendance à franchir la frontière pour conclure «la meilleure affaire». On en possède un exemple révélateur avec le Libéria et la Côte d'Ivoire, pays voisins dans lesquels il était possible de toucher, respectivement, 300 et 900 dollars E.-U. contre une arme de même type. Même lorsque l'argent est censé servir à la réinsertion des anciens combattants plutôt que de monnaie d'échange contre des armes à feu, le public visé ne semble pas toujours faire la différence. Sur ce point, la courbe d'apprentissage de la communauté internationale semble particulièrement plate.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Il faut donc se réjouir de voir les processus qui séparent le désarmement et la réinsertion socio-économique des anciens combattants céder la place à des programmes qui lient directement ces deux aspects, en proposant un ensemble de mesures d'aide à ceux qui viennent déposer leurs armes. Le PNUD et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont été les premiers à adopter cette approche au Congo en 2000.⁴ Ce modèle a été repris par l'actuel programme Nouveau départ pour l'Afghanistan (ANPB), qui vise à démobiliser plus de 100 000 anciens combattants et à réintégrer les moudjahidin dans la vie civile grâce à des offres d'emploi et des possibilités de formation. Citons ici un plan de formation et d'emploi auprès d'organismes de déminage⁵ qui constitue un exemple particulièrement innovant. La composante DDR a été achevée en juin 2006, les instances chargées de ce programme (PNUD et UNAMA) estimant que 25% des anciens combattants ont trouvé une activité durable. Afin que les efforts de DDR s'inscrivent tous dans la durée, l'ANPB et le PNUD, en accord avec le gouvernement afghan, envisagent un projet de réintégration qui durerait jusqu'en décembre 2007 et prendrait le relais de l'action de DDR.

Les incitations collectives, qui s'adressent à l'ensemble d'un groupe social ou d'une collectivité, se développent également, ces actions réduisant en effet le risque de commercialisation des armes. Après un conflit violent, elles évitent également de donner l'impression que les anciens combattants sont récompensés pour leur participation aux combats et leur comportement pendant la guerre, tout en réduisant le risque de ressentiment à l'échelon local. Les avantages collectifs les plus fréquemment utilisés sont de deux types. Les premiers s'attachent au bien-être socio-économique, sous forme d'écoles ou de routes, dans le cadre de programmes dits d'«armes contre développement». Les seconds cherchent à réduire l'insécurité publique, par exemple en équipant les forces de police locales.

L'approche «armes contre développement» montre bien que les organismes travaillant sur le terrain sont désormais conscients des relations entre sécurité et développement socio-économique.

L'un des défis liés à ces incitations collectives consiste à déterminer la nature et le nombre d'armes à collecter pour que le groupe considéré puisse effectivement être récompensé. Cela peut poser problème puisqu'il faut d'abord connaître, même approximativement, le nombre d'armes en circulation avant le lancement du projet ainsi que l'insécurité relative induite par les différentes armes. Fait intéressant, une enquête réalisée dans une circonscription administrative cambodgienne concernée par un tel programme a montré que, pour beaucoup d'habitants, l'amélioration de la sécurité constituait une rétribution suffisante, et était à vrai dire *davantage* appréciée que les projets de développement dont ils étaient bénéficiaires.⁶

3. Prendre en compte les munitions

On ne peut pas lutter efficacement contre les armes légères sans se pencher spécifiquement sur les munitions (voir Encadré 8 pour plus de détails). Dans la mesure où aucune arme à feu n'est opérante sans munitions appropriées, retirer ces dernières de la circulation influera plus immédiatement sur la réduction de la violence armée que de collecter et détruire les armes elles-mêmes. Les informations empiriques dont on dispose laissent à penser que des « pénuries » de munitions existent bel et bien, et qu'un effort international et coordonné permettrait peut-être de les multiplier. Il convient donc de renforcer les initiatives de collecte et de destruction des munitions dans le cadre d'une stratégie plus générale pour en maîtriser la disponibilité.

En outre, la pratique courante consistant à stocker les munitions à proximité d'explosifs comporte de graves dangers pour les civils en cas de gestion laxiste. Ainsi, en janvier 2002, un incendie survenu dans un entrepôt de l'armée nigériane à Lagos a déclenché des explosions qui ont entraîné la mort de plus de 1000 personnes.⁷ En avril 2003, une fusée éclairante aurait été utilisée dans l'intention de mettre le feu à un dépôt de munitions à Bagdad. Résultat: une explosion faisant jusqu'à 40 victimes.⁸ Enfin, en mai 2005, un site clandestin de stockage d'armes et de munitions à Bashgah (Afghanistan) a lui aussi explosé, tuant 28 personnes et en blessant plus de 70.⁹

4. Intégrer les approches

La collecte des armes n'est qu'un aspect du processus de transition visant à établir la sécurité à l'issue d'un conflit armé. Il importe aussi de restructurer les forces armées, de réformer le secteur de la sécurité, de démocratiser la société et de mettre en place un appareil judiciaire de transition, de rapatrier réfugiés et personnes déplacées, et d'œuvrer à la reprise économique et au développement socio-économique à plus longue haleine. Tous ces éléments sont interdépendants à des degrés divers, et leur forme varie selon les contextes. En l'absence de mesures de désarmement et de lutte contre la détention d'armes, l'environnement demeurera souvent trop dangereux pour poursuivre ou pour mener à bien ces autres objectifs. À l'inverse, une collecte d'armes ne peut réussir que si des garanties sont offertes. En effet, souvent on détient des armes parce qu'on se sent en insécurité. C'est pourquoi la collecte des armes n'aura de chances de succès que si elle est liée à la réforme du secteur de la sécurité, en développant, par exemple, une police communautaire.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

« ... les projets et programmes ayant pour but de persuader les détenteurs d'armes de les remettre ne marchent que si les personnes concernées se sentent en sécurité et ont d'autres choix que la violence. Il est donc utile d'intégrer le contrôle des armes légères dans le cadre du développement national, de sorte que les décisions soient prises au niveau local en tenant compte des priorités nationales et locales et pour que les donateurs fournissent de nouvelles ressources. »

—Déclaration du Royaume-Uni lors de la Conférence d'examen de l'ONU, 27 juin 2006

L'expérience sierra-léonaise démontre qu'il importe de penser le désarmement comme un « processus constitutif et élargi de redressement national par l'instauration de la sécurité, plutôt que comme un processus technique de collecte d'armes et de démobilisation post-conflit ». ¹⁰ La conception et l'application d'initiatives visant à contrôler les armes légères devraient aussi être étendues aux ministères, tels que ceux des Affaires politiques, du Développement, du Désarmement, de la Santé, de la Justice, du Commerce, sans oublier la société civile, voire les institutions internationales et les agences de l'ONU.

5. Une vision globale de la sûreté et du contrôle des armes

S'il s'agit de prévenir ou de réduire la dissémination des armes au sein d'un groupe social, les efforts pour retirer de la circulation les armes présentes et pour agir sur l'offre doivent aller de concert. Cela passe en partie par la lutte contre de nouveaux transferts d'armes dans une zone donnée. Cependant, l'offre est aussi bien souvent alimentée par le matériel détourné, volé ou revendu à partir des arsenaux gouvernementaux. Renforcer les moyens nationaux de gestion des stocks peut donc permettre de prévenir efficacement les vols et les pertes dans les arsenaux gouvernementaux. Des inventaires réguliers, visant à identifier et détruire les stocks d'armes confisquées et excédentaires, limiteront également le risque de détournement à destination du marché illicite. Il en va de même pour le stockage et la mise au rebut du matériel collecté dans le cadre d'un programme de contrôle des armes.

ENCADRÉ 15 LES ARMES NE SERONT PAS TOLÉRÉES À PEREIRA

Par Juan Manuel Arango Velez, Maire de Pereira, Colombie

Plusieurs facteurs sociaux ont contraint les autorités de Pereira (ville du centre ouest de la Colombie) à lutter contre les armes légères et de petit calibre dans cette région : nombre élevé d'homicides par armes à feu et le constat que les agressions verbales se soldent toujours par des fusillades mortelles dès que des armes sont à portée de main. De plus, il était devenu difficile de faire respecter l'ordre et la paix en raison du déséquilibre entre les détenteurs d'armes et les forces de l'ordre, les premiers étant beaucoup mieux équipés que les secondes.

Ce diagnostic nous a incités à repenser la culture citoyenne afin d'induire de nouveaux comportements sociaux. Une culture fondée sur la bonne citoyenneté est la meilleure façon d'obtenir une coopération avec les forces de l'ordre. Elle doit donc être le but de toute politique de sécurité publique, avec deux volets : répression, et éducation. L'un des moyens permettant d'atteindre cet objectif est la promotion d'une culture du désarmement. La ville a compris dès le début que les campagnes de désarmement ne doivent pas se contenter de retirer quelques milliers d'armes de la circulation, mais aussi modifier la mentalité de citoyens convaincus que les armes à feu garantissent leur sécurité.

inciter les civils à ne plus s'en servir. Une campagne d'information a été lancée afin que des jeunes, anciens de bandes armées, fassent une tournée des écoles et lycées avec le message « non aux armes ». Une consultation publique a été organisée pour sensibiliser la population aux effets de l'utilisation d'armes à feu par des civils. En juillet 2006, plus de 130 000 personnes avaient voté contre la détention d'armes par des civils, soit 91 % de l'ensemble des voix exprimées.

Nous avons reçu des messages d'encouragement de villes telles que Bogotá, Medellín, Cali ou Ibagué qui, toutes, voudraient une société où les armes seraient l'apanage des forces habilitées à les porter. Cette consultation effectuée à Pereira a servi de modèle à d'autres grandes villes colombiennes qui ont appelé la population à formuler des initiatives visant à restreindre les lois sur la possession et le port d'armes.

Une société sans armes peut sembler utopique, mais nous ne saurons jamais avant d'avoir essayé. Toujours est-il qu'à Pereira, nous avons réussi à réduire le taux d'homicides de 23 % au cours des huit premiers mois de 2006, une avancée dont le mérite revient au renforcement et à la détermination de la police, mais aussi au message de désarmement qui fait partie intégrante de notre programme Culture citoyenne, sécurité et coexistence : « Pereira ConVida » (Pereira vivante).

Le Cambodge constitue un exemple sans précédent d'approche globale au défi posé par le contrôle des armes à l'issue d'une guerre. Aidé par l'UE, le gouvernement de ce pays s'efforce de réduire la disponibilité et l'utilisation abusive des armes grâce à une stratégie de grande ampleur, laquelle passe par la mise en place d'une législation rigoureuse sur la possession d'armes à feu, par un programme d'enregistrement et des normes d'entreposage pour les stocks militaires et policiers, la collecte et la

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

destruction, des programmes d'«armes en contrepartie du développement», et des actions de sensibilisation du public.

6. Détruire les armes

«La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire ... encourage les parlements à prier instamment leurs gouvernements de détruire publiquement, partout où cela est possible, toutes les ALPC illicites récupérées par les autorités nationales dans le contexte des conflits armés et de la criminalité armée, y compris les ALPC récupérées dans le cadre des programmes de DDR et de détruire ces armes d'une manière sûre, peu coûteuse et sans danger pour l'environnement.»

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 29

La meilleure garantie que les armes collectées ne seront jamais remises en circulation est de les détruire, généralement en public ce qui facilite la vérification et contribue à établir la confiance. En Sierra Leone, les armes détruites ont été reconverties en outils agricoles, confiés par la suite aux anciens combattants afin d'aider à leur réinsertion. Ce programme combine ainsi intelligemment efficacité, utilité, symbolique et préoccupations environnementales.¹¹

De nombreux États apportent également un soutien financier et technique significatif à des pays cherchant à sécuriser leurs arsenaux et à détruire leurs armes excédentaires. Ces opérations peuvent être bilatérales ou passer par des organisations ou mécanismes tiers, parmi lesquels l'OSCE, le Centre de contrôle des armes légères pour l'Europe du Sud-Est (SEESAC) et le Fonds d'affectation spéciale du Partenariat pour la paix (PPP) de l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN). Ainsi, des projets de destruction d'armes légères pilotés par le PPP de l'OTAN ont déjà abouti ou sont en cours dans un certain nombre de pays d'Europe de l'Est et du Caucase, parmi lesquels l'Albanie, la Géorgie, l'Ukraine et la Serbie et le Monténégro.

7. Mesures de confiance

La collecte des armes et les activités de DDR ayant souvent lieu dans des contextes politiques très tendus, la plus grande transparence est donc de rigueur quant aux objectifs de ces opérations et aux procédures. Voici quelques-unes des questions récurrentes à cet égard: ces armes et munitions seront-elles *vraiment* détruites? Dans le cas contraire, seront-elles gardées en lieu sûr? Tomberont-elles dans de mauvaises mains? L'information

et la communication avec la population, par l'intermédiaire des médias ou d'autres moyens, dont des cérémonies publiques de destruction, ont montré leur efficacité pour accroître la confiance et la responsabilisation. Les organisations issues de la société civile, dont les ONG, les églises et le secteur privé, participent toutes activement aux programmes de collecte de par le monde, et constituent une autre voie de communication essentielle. S'il est bien géré, un programme de désarmement peut de fait contribuer à établir la confiance. Les parlementaires peuvent participer activement à la création de programmes de collecte des armes et expliquer ce processus aux citoyens.

8. Faire le point – tirer des enseignements

Même les enseignements les plus évidents sont régulièrement, voire systématiquement, ignorés. A titre d'exemple, en mai 2004, les forces américaines ont lancé un programme de rachat d'armes à Bagdad, d'importantes sommes d'argent étant versées aux personnes qui venaient déposer des armes. Plus qu'un réel désir d'abandonner les armes, c'est cet argent qui a attiré les participants, et ceux-ci s'en sont parfois ensuite servi pour renouveler leur arsenal.¹² Ce programme n'a pas contribué d'une quelconque manière à réduire le très grand nombre d'armes militaires qui se trouvent entre les mains les plus diverses en Irak – et a fortiori à accroître la sécurité humaine.

«Nous vendons [aux Américains] nos anciennes armes pour en acheter de nouvelles au marché noir», déclare [l'Irakien] Ali Mohsin. «J'ai vendu un AK-47 dont je n'avais pas besoin, mais ce que je sais vraiment bien utiliser, c'est un lance-grenades RPG.»¹³

NORMES INTERNATIONALES

DANS LE PROGRAMME D'ACTION

Le Programme d'action met l'accent sur la gestion des stocks, la collecte et la destruction des armes.¹⁴ Il reconnaît que la limitation du nombre d'armes en circulation est nécessaire pour lutter contre le trafic illicite des armes légères et de petit calibre dans tous ses aspects. Il attire tout particulièrement l'attention des États sur la nécessité de « veiller à ce que des registres complets et exacts soient gardés le plus longtemps possible concernant la fabrication, la détention et le transfert des armes légères et de petit calibre dans les zones sous la juridiction nationale. » (Section II, para. 9).

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Le Programme d'action insiste également sur la réduction des armes légères dans les situations d'après-conflit, invitant instamment les États à «élaborer et appliquer, si possible, des programmes efficaces de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, comprenant des mesures appropriées pour assurer la collecte, la maîtrise, le stockage et la destruction des armes légères et de petit calibre...». (Section II, para. 21). Cependant, il n'évoque pas les actions plus larges de réduction des armes.

Les pouvoirs publics s'efforcent un peu partout d'améliorer les actions au niveau international, notamment celles entreprises par des organismes clé tels que le PNUD. L'ONU a défini un ensemble de normes intégrées de désarmement, démobilisation et réinsertion (NIDDR) afin de promouvoir des approches du DDR cohérentes au niveau de toutes ses agences.¹⁵ Un Groupe de travail inter-agences représentant quinze départements, agences, fonds et programmes de l'ONU, s'est réuni pour un échange d'expériences et de meilleures pratiques.¹⁶ Les NIDDR ont été lancées en décembre 2006 avec un guide opérationnel, une note d'information pour les cadres supérieurs, et un centre de documentation Internet.¹⁷ Les normes concernent particulièrement les combattants appartenant à des forces armées ou à des groupes armés, mais elles rappellent aussi la nécessité de mesures de gestion des autres armes ainsi que la relation avec l'Etat de droit et la réforme du secteur de la sécurité.

AMNISTIES POUR LES DÉTENTEURS D'ARMES ET RÉFORMES DE LA LÉGISLATION DANS UN CONTEXTE « PACIFIQUE »

De l'Australie à l'Afrique du Sud, en passant par le Brésil et la Thaïlande, les gouvernements ont régulièrement recours, depuis quelques années, à des programmes d'amnistie, généralement à l'occasion d'une refonte de la législation nationale sur les armes. Ces programmes sont conçus pour encourager détenteurs et propriétaires à se séparer volontairement de leurs armes à feu durant la période d'amnistie qui précède l'application des nouvelles lois. A titre d'incitation, aucune question n'est posée au participant quant à ses armes, et il reçoit une compensation financière.

Après avoir acheté mon arme, ça m'a semblé inutile, mais je n'avais nulle part où m'en débarrasser. Voilà pourquoi une amnistie aurait été bien pour moi.

—Asher D du groupe de rap So Solid Crew, condamné pour détention d'arme¹⁸

Il est malaisé de tirer une quelconque conclusion quant à l'effet direct de ces programmes d'amnistie sur la violence armée, que celle-ci soit d'ordre criminel, dirigée contre soi-même ou infligée par un partenaire intime. Cela tient principalement à la difficulté d'isoler l'impact d'une mesure unique de celui d'autres variables affectant ladite violence (encouragements à l'emploi des jeunes, programmes d'urbanisme ou limitation de la vente d'alcool, par exemple). Par ailleurs, la fréquence de décès par arme à feu dans des pays tels que l'Australie ou le Royaume-Uni est comparativement faible, si bien que même un changement limité en valeur absolue peut modifier fortement les statistiques. Les données disponibles ne révèlent pas, à ce jour, de tendances uniformes. Cependant, l'exemple australien indique bel et bien que le renforcement de la législation sur les armes à feu, conjugué à la mise hors circuit d'une partie des armes détenues par les civils, se traduit par une baisse significative du nombre de décès par armes à feu.¹⁹

Le processus engagé au Brésil montre également qu'un contrôle plus rigoureux des armes à feu et une limitation du nombre d'armes en circulation réduisent le taux de décès et de blessures induit par ces armes. Suite à l'adoption de la loi sur le désarmement (2003), les pouvoirs publics ont lancé une campagne de rachat d'armes à feu, considérée comme la deuxième au monde par son ampleur puisqu'elle a permis de récupérer environ 470 000 armes à feu. Les dispositions de la nouvelle loi et la réduction des armes en circulation grâce à un projet de rachat ont fait baisser le commerce légal d'armes à feu de 92% et le taux global d'homicides de 8,2% (première baisse en 13 ans). De même, le nombre de blessures par armes à feu ayant entraîné des soins médicaux a reculé. Si on compare les sept premiers mois de 2003 aux sept premiers mois de la campagne de rachat, on constate une baisse de 10,5% à Rio de Janeiro et de 7% à São Paulo.²⁰

ENCADRÉ 16 PAS D'INCITATIONS MONÉTAIRES POUR RESTITUER LES ARMES À FEU EN ARGENTINE

En décembre 2006, le Sénat argentin adoptait un projet de loi relatif au désarmement des civils. Selon les termes de ce programme, il y a « urgence nationale » en matière de possession, fabrication et commerce des armes à feu, munitions et explosifs. La nouvelle loi comporte un programme de collecte, une interdiction d'importation, de fabrication et de vente de copies d'armes, un inventaire national de toutes les armes à feu (y compris celles des forces de sécurité publiques), une obligation pour les militaires et les policiers de signaler au Parlement les pertes et vols d'armes, et la création d'une commission nationale chargée des armes légères et d'un conseil consultatif sur les armes à feu constitué, entre autres, d'experts de la société civile.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Ce programme d'amnistie et de collecte porte initialement sur une période de six mois et, contrairement aux programmes de rachat australien et brésilien, n'accorde pas d'incitation financière contre la restitution d'armes. Les résultats de ce modèle de collecte d'armes n'ont pas encore été évalués, mais on espère qu'ils viendront confirmer les preuves déjà recueillies sur les effets des programmes d'amnistie et de réforme des lois.

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

A mesure qu'évoluent les questions liées à la violence armée et à au contrôle des armes légères, il importe de noter le passage à des programmes intégrés, durables, et à long terme, dans lesquels la collecte n'est plus une fin en soi, mais fait partie d'un processus :

1. Le contrôle des munitions est essentiel. Les armes légères ne peuvent fonctionner sans munitions; il convient donc de consacrer des efforts particuliers à la collecte, au contrôle, au stockage et à la destruction des munitions.

2. Soutenir les initiatives de collecte d'armes associées à d'autres mesures. Par exemple, on peut instituer des procédures adéquates pour assurer la gestion et la sécurité des stocks; la destruction des surplus, des armes légères saisies, confisquées ou collectées; et/ou procéder à une réforme de la police privilégiant les modèles de police de proximité. On peut aussi réglementer correctement la détention d'armes et agir pour juguler les flux d'armes illégaux alimentant le pays ou la région concernée.

3. Annoncer clairement les objectifs et les programmes de collecte d'armes. La transparence renforce la confiance des citoyens qui s'attendent, dès lors, à des résultats raisonnables en cas de campagne de collecte d'armes. Les programmes de sensibilisation permettent aussi de modifier les mentalités: une arme à feu n'apparaît plus comme un outil qui accroît la sécurité mais au contraire comme un objet qui nuit à la sécurité personnelle. Les parlementaires peuvent être des interlocuteurs clé concernant les actions entreprises à cet égard.

4. La collecte systématique des données est essentielle, et doit être dotée des moyens matériels et humains nécessaires. Ces collectes doivent comprendre une évaluation détaillée des armes en circulation, mais aussi des perceptions de l'insécurité, des formes prédominantes de violence (criminelle, politique, sur le conjoint ou les membres de la famille), les catégories de détenteurs et d'utilisateurs d'armes, les nouvelles sources et les nouveaux

circuits d'approvisionnement, la perception des armes mais aussi du désarmement, etc. Toutes ces données permettent de planifier et de définir les programmes de collecte d'armes et d'en évaluer l'impact.

La version originale de ce chapitre est principalement l'œuvre de Camilla Waszink, consultante, qui travaille actuellement pour l'Unité mines/armes du *Comité international de la Croix-Rouge*. Commentaires et suggestions ont été apportés par David de Beer du *Programme d'assistance pour réduire les armes légères et de petit calibre au Cambodge (EU-ASAC)*, Josephine Bourgois de *Viva Rio*, Zoe Dugal du *Programme des Nations Unies pour le développement-Sierra Leone*, William Godnick d'*International Alert*, et Maximo Halty du *Programme des Nations Unies pour le développement*.

LECTURE RECOMMANDÉE

- Berdal, Mats (1996), *Disarmament and Demobilisation after Civil Wars*. Adelphi Paper No. 303, Oxford University Press, Oxford. Disponible sur: www.iiss.org
- Faltas, Sami et Vera Chrobok (sous la direction de) (2004), *Disposal of Surplus Small Arms: A Survey of Practices in OSCE Countries: Ten Case Studies*. BICC, BASIC, Saferworld et Small Arms Survey, Bonn. Disponible sur: www.bicc.de/publications
- Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) (1996), *Managing Arms in Peace Processes: The Issues*. UNIDIR, New York et Genève. Disponible sur: www.unidir.ch
- Jensen, Steffen et Finn Stepputat (2001), *Demobilizing Armed Civilians*. CDR Policy Paper, Centre for Development Research, Copenhague, décembre. Disponible sur: www.cdr.dk/policypapers/default.htm
- Kingma, Kees (2002), 'Demobilisation, Reintegration and Peacebuilding in Africa', *International Peacekeeping*, Vol. 9, Numéro 2, pp. 181–221. Disponible sur: www.tandf.co.uk/journals/titles/13533312.asp
- Muggah, Robert (2005), "Emerging from the Shadow of War: A Critical Perspective on Disarmament, Demobilization and Reintegration and Weapons Reduction during Post-conflict". *The Journal of Contemporary Security Policy*, Vol. 27, Issue 1
- Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (2003), *Manuel de l'OSCE sur les meilleures pratiques concernant les armes légères et de petit calibre*, sections intitulées « Procédures nationales concernant la gestion et la sécurité des stocks », « Définition et indicateurs

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

d'un excès d'ALPC», «Procédures nationales pour la destruction d'ALPC», «ALPC dans les processus de DDR». Disponible sur: www.osce.org/events/mc/netherlands2003/handbook

Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères 2002, 2003 et 2005*, chapitres sur la collecte et les actions de DDR. Disponible sur: www.smallarmssurvey.org

UN Inter-Agency Working Group on DDR (2007), *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*. Disponible sur: www.unddr.org/iddrs/

NOTES

- 1 Voir en Annexe 6 pour une analyse plus détaillée des indicateurs de la sécurité humaine.
- 2 William Godnick (2004), *Voluntary Weapons Collection and Social Capital, communication présentée devant l'International Relations and Security Studies Research Group*, 10 mars
- 3 Réseau régional intégré d'information, Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (2003), 'Afghanistan: Reintegration of disarmed combatants begins', IRIN, 9 décembre. Disponible sur: www.irinnews.org/report.asp?ReportID=38314&SelectRegion=Central_Asia&SelectCountry=AFGHANISTAN (anglais seulement)
- 4 *Annuaire sur les armes légères 2003*, pp. 269-272
- 5 IRIN (2004), 'Afghanistan: Mine Action for Peace helps reintegrate ex-combatants', 21 juillet. Disponible sur: www.irinnews.org/report.asp?ReportID=42289&SelectRegion=Central_Asia&SelectCountry=AFGHANISTAN (anglais seulement)
- 6 David De Beer et Neil Wilford (2004), 'EU ASAC's Weapons Collection Programme (2001–2003) and the development of a Post-Weapons Collection Project Strategy (2004) in Cambodia', pp. 3–4. 1^{er} novembre. Disponible sur: www.eu-asac.org/media_library/reports/WfDStrategies.pdf (anglais seulement)
- 7 IRIN (2002), 'Nigeria : IRIN Focus on emergency and disaster response', 12 février. Disponible sur: www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/0/bb0083b16562c15485256b5e0069874c%3FOpenDocument+%22ammunition+dump+explosion%22&hl=en (anglais seulement)
- 8 British Broadcasting Corporation (2003), 'Iraqi ammo dump explosions cause anger', 26 avril. Disponible sur: news.bbc.co.uk/cbbcnews/hi/world/newsid_2977000/2977857.stm (anglais seulement)
- 9 Associated Press (2005), 'Arms cache explodes in Afghanistan, killing 28'. 2 mai
- 10 Miller et Ladouceur (2005), p. 43
- 11 Il est l'œuvre de l'organisation allemande de coopération technique Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) et de l'ONG sierra-léonaise Movement for Assistance and Promotion of Rural Communities Development (MAPCO).
- 12 Christine Hauser (2004), 'The struggle for Iraq: Disarmament: To get weapons away from Iraqis, the army sets up an arms bazaar', The New York Times, 20 mai. Des officiers de l'armée américaine qui avaient participé à des programmes de rachat analogues en Haïti et au Panamá en 1989 et 1990 connaissaient nombre des embûches que comporte un tel échange d'argent contre des armes à feu. Ces observations ont été rassemblées et prises en compte dans un rapport du General Accounting Office [la cour des Comptes des États-Unis], à partir de 2000. Voir à ce sujet US General Accounting Office (2000), *Conventional Arms Transfers: U.S. Efforts*

THÈME 5

to Control the Availability of Small Arms and Light Weapons, Government Printing Office, Washington, DC, 18 juillet, pp. 17-23

- 13 Christine Hauser (2004)
- 14 Voir Programme d'action, sec. II, arts. 16–21, 29–30, 34–35; et sec. III, arts. 6, 8, 14, et 16
- 15 Inter-Agency Disarmament, Demobilisation and Reintegration Working Group, *Towards a UN Approach to Disarmament, Demobilization and Reintegration Workshop*, 28–30 octobre 2004, projet
- 16 Voir UNGA (2006), *Report of the Secretary-General on Disarmament, demobilization and reintegration*, A/60/705, 2 mars
- 17 www.unddr.org
- 18 BBC News (2003), *Police defend gun amnesty'success'*, 30 avril. Disponible sur: news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/2986179.stm
- 19 S Chapman, P Alpers, K Agho et M Jones, 'Australia's 1996 gun law reforms: faster falls in firearm deaths, firearm suicides, and a decade without mass shootings', *Injury Prevention* 2006;12:365-372. Extrait consultable sur: <http://ip.bmj.com/cgi/content/abstract/12/6/365>
- 20 Instituto Sou da Paz (2006), *Brazil: Changing a history of violence*, Disponible sur : <http://www.iansa.org/regions/samerica/documents/Brazil-gun-referendum-analysis-SoudaPaz-2006.pdf>

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 6 MOTIVATIONS ET MOYENS: AGIR SUR LA DEMANDE D'ARMES LÉGÈRES

Seul un désarmement matériel a eu lieu : il n'y a pas eu de désarmement dans les esprits. Ces gens se servent des armes à feu pour vivre. Elles leur permettent de survivre.

Habitant de Mazar-é Charif, Afghanistan, septembre 2004¹

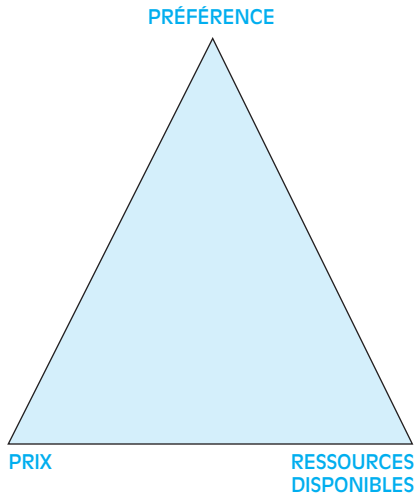
Les termes « offre » et « demande » sont désormais des formules consacrées qui renvoient aux facteurs généraux affectant la dissémination, l'utilisation et l'usage abusif des armes à feu, aux approches pour gérer lesdites armes, et enfin aux moyens d'en réduire les effets négatifs. Il importe de comprendre ce qui pousse individus et groupes à détenir et à employer ces armes, soit l'aspect demande de l'équation. De fait, tous les termes de cette même équation doivent être abordés simultanément si l'on veut que la communauté internationale apporte une réponse appropriée au problème de la violence armée.

Les armes peuvent changer plusieurs fois de mains – entre l'usine et l'arsenal, en passant par le courtier, le négociant et l'exportateur – avant même d'atteindre leur premier utilisateur. A chaque stade du cycle de vie d'une arme, il est possible d'identifier des motivations d'achat. Ce chapitre traite des facteurs déterminant la demande des civils, des collectivités et des groupes armés non étatiques en tant qu'utilisateurs finals. Il propose un cadre pour expliquer la demande, et répertorie des réponses possibles aux raisons pour lesquelles individus et groupes se procurent des armes. Il donne des exemples d'actions sur la demande entreprises en Papouasie-Nouvelle-Guinée, en Afrique du Sud et aux États-Unis. Enfin, il étudie la pertinence de cette analyse quant aux politiques et actions devant être menées par les parlementaires et la société civile.

THÉORIE DE LA DEMANDE

Selon la théorie économique, la demande pour un bien (des armes à feu, par exemple) dépend de la *préférence* individuelle et collective, du *prix* (monétaire ou non), et des *ressources disponibles*. Si les préférences

déterminent la motivation à acquérir (ou non) une arme, le prix et les ressources exercent, pour leur part, une contrainte sur la possibilité de le faire. Le diagramme ci-dessous schématise le processus de la demande dont chacune des trois dimensions comporte des éléments et des possibilités d'action essentiels.



La *préférence* renvoie à la superposition de motivations sociales, culturelles, économiques et politiques. On peut, par exemple, ranger dans cette catégorie des représentations sociales de la masculinité, la perception d'une nécessité d'auto-défense ou le désir de disposer d'une source de revenus – licite ou non – au moyen d'une arme, plusieurs préférences pouvant jouer simultanément.

Il convient également de distinguer entre les préférences *profondes*

correspondant à des besoins universels et immuables, comme le besoin d'identité ou de sécurité individuelle, et les préférences *dérivées* ou stratégies d'adaptation pour répondre à la sollicitation d'une préférence profonde: par exemple acheter une arme à feu pour combler un besoin (préférence profonde) de sécurité individuelle. Il faut noter qu'un tel achat n'est souvent qu'une possibilité parmi d'autres pour satisfaire à une préférence profonde. Dans quelle mesure cette possibilité l'emportera-t-elle sur les autres ? La réponse dépend de facteurs tels que les schémas culturels et l'existence de solutions de substitution. Ainsi, la préférence dérivée pour les armes légères peut être stimulée par le degré de familiarité ou de normalité des armes dans une société donnée.

Les préférences dérivées évoluent dans le temps et l'espace. Par exemple, la préférence qui conduit le ou la propriétaire d'un logement à considérer un fusil comme nécessaire pour protéger sa famille peut changer s'il ou elle estime que des programmes de surveillance collective ou une réorganisation du maintien de l'ordre commencent à offrir une sécurité suffisante, et ce, alors même que sa préférence profonde – la sécurité de ses proches – demeure une motivation majeure. Il importe également de reconnaître que les préférences ne se limitent pas forcément à l'individu, mais peuvent aussi se réaliser collectivement.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

«Devant le problème complexe du commerce illégal des armes légères, nous devons adopter une démarche intégrée et globale... Nous ne pourrions jamais tarir le flux des armes illégales en nous attaquant à la seule offre. Aujourd'hui, nous connaissons bien mieux la relation complexe entre la demande en armes légères et la pauvreté, l'insécurité, l'injustice et le gaspillage des ressources naturelles».

—Déclaration de la Norvège lors de la Conférence d'examen de l'ONU, 26 juin 2006

Mettre au clair les préférences individuelles et collectives est, certes, indispensable pour comprendre la demande d'armes à feu dans une situation donnée, mais cela ne saurait suffire.

En effet, la concrétisation du désir d'acheter une arme à feu dépend également de la perception des *prix* réel et relatif de celle-ci dans un contexte donné, ainsi que de la présence et du prix des substituts acceptables. La cherté relative des armes peut être due à la fois à une forte préférence pour ce type de matériel et à une offre limitée. Les prix peuvent aussi s'exprimer de manière non monétaire. Ainsi, un AK-47 à un endroit donné peut être onéreux s'il existe des sanctions efficaces contre la détention illicite (dans ce cas, le prix correspond au fort coût individuel que représente l'incarcération).

Les préférences et le prix sont également liés aux *ressources disponibles* ou aux capacités financières. Un individu ou un groupe peut très bien manifester une forte préférence pour l'acquisition d'une arme dont le prix serait faible, mais si les ressources manquent, cette demande ne pourra être satisfaite. Les ressources peuvent être monétaires, mais aussi prendre la forme de biens échangeables (animaux, bois précieux, voire personnes, par exemple), de capacités d'organisation, d'accès à des réseaux de complicité (courtiers en armes, par exemple), et même tout simplement d'armes (vues comme un moyen de se procurer un revenu ou de voler d'autres armes).

Dans toute situation, la demande est influencée par un jeu complexe de relations réciproques. Le schéma énoncé plus haut donne également à penser que des choix politiques ou des interventions qui négligeraient un ou plusieurs de ces trois facteurs peuvent donner des résultats inverses de ceux souhaités. Ainsi, les incitations économiques destinées à procurer des solutions de substitution à la criminalité peuvent tout simplement accroître les ressources disponibles pour l'achat d'armes à feu (en faisant baisser le prix relatif), avec le risque d'augmenter la demande, si l'on ne s'attaque pas en même temps aux préférences – par exemple, le symbolisme machiste attaché aux armes de gros calibre dans certaines cultures. En outre, dans certains groupes sociaux, l'acquisition d'une arme ne procède pas forcément d'un choix individuel: elle peut être influencée par une série de processus de décision collectifs et d'influences culturelles.

ENCADRÉ 17 INSTITUTIONNALISER LA RÉDUCTION DE LA VIOLENCE : DES MINISTÈRES DE LA PAIX

Désormais, il est généralement admis que la paix et la lutte contre la violence – notamment contre les effets dévastateurs de la violence armée sur la société – doivent trouver une place institutionnelle au sein de l'exécutif, sous la tutelle d'un ministère ou d'un secrétariat d'Etat. Un ministère de la Paix serait chargé de promouvoir la paix et la lutte contre la violence, de la même façon que les ministères de l'environnement œuvrent à protéger l'environnement.

En 2004, en sa qualité de membre de la Chambre des représentants et de candidat démocrate à la présidence des États-Unis, Dennis Kucinich avait officiellement proposé la création d'un Département fédéral de la paix aux États-Unis (dans un système parlementaire, ce serait un ministère de la Paix). L'année suivante, un projet de loi portant création de ce département a été soumis à la Chambre, avec le soutien de plus de 60 membres du Congrès. Peu de temps après, une version de ce même projet de loi était soumise au Sénat. S'il est créé, ce sous-secrétariat d'Etat serait dirigé par un sous-secrétaire à la paix et à la non-violence.

Cette administration aurait pour tâche de lutter contre la violence armée et ses conséquences, mais aussi :

- analyser les politiques existantes, mettre en œuvre des programmes ayant déjà fait leurs preuves sur le terrain et définir de nouvelles solutions pour lutter contre les instruments de la violence, surtout la violence par armes à feu et tout particulièrement les armes de poing qui prolifèrent;
- définir de nouvelles politiques et intégrer les politiques existantes en matière de lutte contre la criminalité, de sanctions pénales et de réinsertion;
- définir des politiques de lutte contre les violences au sein de la famille, notamment contre le conjoint, les mauvais traitements des enfants et des personnes âgées;
- conseiller les femmes victimes de violences et agir en leur nom;
- définir de nouveaux programmes de lutte contre la violence à l'école, contre les bandes, les violences raciales ou ethniques et celles contre les homosexuels et les lesbiennes, et de règlement des litiges entre la police et les communautés;
- contribuer à la mise en place et au financement de programmes de lutte contre la violence au niveau local, avec des conseillers sur la lutte contre la violence et des médiateurs dans les écoles.

Cette idée a été reprise ailleurs dans le monde. En octobre 2005, un sommet international des Peuples pour des secrétariats d'Etat à la paix, tenu au Royaume-Uni, rassemblait des représentants d'Asie, d'Europe, d'Amérique du Nord et du Moyen-Orient. Des campagnes nationales ont également été lancées dans le même but dans au moins neuf pays.

Pour plus d'informations voir:

www.peoplesinitiativefordepartmentsofpeace.org

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Dans le même ordre d'idées, on peut également éclairer les choix politiques en examinant les raisons pour lesquelles certaines sociétés décident en définitive *de ne pas* acheter d'armes légères: «...Une compréhension plus fine des préférences, des ressources et des prix influençant la demande d'armes à feu pourrait être utile aux interventions concernant à la fois le désarmement et le développement».²

TABLEAU 3 RÉPONSES POSSIBLES AUX PRINCIPAUX FACTEURS INFLUENÇANT L'ACQUISITION ET L'USAGE D'ARMES À FEU

Motivations	
Préférence profonde	Réponses possibles
Sécurité individuelle	<ul style="list-style-type: none"> • Instituer ou renforcer le maintien de l'ordre dans les quartiers • Réformer les secteurs de la justice (tribunaux, procédures pénales) et de la sécurité (police, armée) • Retirer les armes à feu de la circulation • Améliorer l'éclairage des rues et les infrastructures publiques (chaussées goudronnées, notamment) • Promouvoir les zones sans armes dans les établissements scolaires, les locaux professionnels, les lieux de culte, les marchés et zones commerciales, ainsi que les installations sportives
Stabilité socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> • Fournir des possibilités d'éducation et d'emploi, en particulier pour les jeunes • Stigmatiser la corruption
En particulier dans les pays touchés par la guerre	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir la réinsertion des anciens combattants et des anciens criminels • Réformer les économies de guerre, réprimer le trafic des biens générateurs de conflit (bois précieux, diamants, etc.)
Statut personnel, sentiment d'identité et d'appartenance	<ul style="list-style-type: none"> • Battre en brèche les images liant violence et masculinité, et proposer des substituts • Examiner comment les arts, les sports, les médias et le monde du spectacle peuvent faire passer pour normales et excusables la détention et l'utilisation abusive d'armes à feu • Encourager les habitudes sociales dissociant les armes des sentiments de puissance, de fierté et de masculinité
Conflit violent, identité politique et appartenance à un groupe	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître la capacité à résoudre les conflits sans violence • Améliorer la participation de la population à la gestion des affaires publiques • Reconnaître l'existence d'inégalités et d'injustices qui influencent le recours à la violence et les violations des droits humains, et y remédier

Moyens	
Prix	Réponses possibles
Valeur monétaire des armes à feu (par rapport à d'autres biens, en particulier ceux susceptibles de les remplacer)	<ul style="list-style-type: none"> Restreindre l'offre, pour entraîner une augmentation du prix des armes légères
Accroître le(s) coût(s) de la détention illicite et des usages impropres	<ul style="list-style-type: none"> Durcir la législation nationale de manière à soumettre la possession d'armes légères à des critères (âge, preuve de nécessité, normes d'entreposage), à rendre obligatoires un permis renouvelable pour tous, et l'enregistrement de toutes les armes à feu Améliorer les taux de réponse et d'efficacité de la police face aux demandes d'aide émanant des particuliers
Contrôle social et possibilité d'ostracisme	<ul style="list-style-type: none"> Engager les communautés dans des programmes de développement et de désarmement (comme le programme d'armes contre développement du PNUD), de préférence aux opérations de rachat auprès des individus, de façon à favoriser la cohésion sociale et un changement de mentalité vis-à-vis de la détention d'armes Créer des programmes d'éducation du public afin de changer les mentalités vis-à-vis des armes à feu et de la violence qu'elle génère, et de susciter un soutien en faveur de comportements pacifiques (par l'établissement de zones sans armes, par exemple)
Rendre l'accès plus difficile	<ul style="list-style-type: none"> Sévir contre les marchés des armes en libre accès de armes Soumettre l'acquisition d'armes à feu à l'obtention d'un permis, rendre obligatoire l'enregistrement, instaurer des normes, de gestion prévoyant notamment le stockage séparé des armes et des munitions
Ressources disponibles	Réponses possibles
Revenu, patrimoine, subventions et crédits anticipés	<ul style="list-style-type: none"> Transformer les économies fondées sur les biens générateurs de conflits tels que l'opium ou les diamants, et favoriser les moyens de subsistance durables et de substitution Combattre le trafic de stupéfiants Encourager l'évolution et l'amélioration des secteurs de la justice et de la sécurité

S'ATTAQUER À LA DEMANDE AU NIVEAU PERSONNEL OU DE LA COLLECTIVITÉ

Depuis quelques années, on cherche de plus en plus à comprendre les facteurs influant sur la demande d'armes légères à l'échelon de la personne et de la collectivité. Ces travaux sont le reflet d'interventions menées

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

notamment par des associations d'habitants, afin de réduire le degré de violence en agissant sur la demande (même si cette ambition est rarement affichée dans ces termes). Les principales motivations comprennent le manque de sécurité publique et la corruption policière, l'absence de perspectives économiques pour les jeunes, le ressentiment dû aux violations des droits fondamentaux, les attitudes culturelles à l'égard des armes à feu, y compris la relation entre virilité et armes à feu, les pratiques inadaptées ou faussées de gestion des conflits, ainsi que l'échec ou l'insuffisance des programmes de réinsertion des anciens combattants.

Les principes essentiels qui doivent régir la lutte contre la violence et pour la réduction de la demande en armes sont les suivants:³

- initiatives visant à renforcer l'estime de soi, l'identité et les rôles sociaux positifs des individus, notamment les enfants et les adolescents, en particulier ceux de sexe masculin, compte tenu de l'association faite dans beaucoup de cultures entre les armes à feu et les conceptions étroites et spécifiques de la masculinité;
- programmes de développement socio-économique des collectivités, appelant une vaste participation et axés sur l'emploi, le logement, l'offre de loisirs et l'enseignement;
- approches destinées à améliorer la capacité de résolution non violente des conflits, comprenant une formation à la gestion des conflits et au rétablissement direct de la paix entre les groupes, en tenant compte des processus traditionnels;
- mesures pour renforcer l'ordre public en créant une surveillance policière de proximité, réforme et formation des forces de police, et œuvrer pour la mise en place d'un système judiciaire honnête et indépendant;
- efforts considérables pour accroître l'accès du public aux représentants de l'Etat, en augmenter la participation à la gestion des affaires publiques, et mettre fin à la marginalisation de certains groupes sociaux, ainsi que des femmes.

PROCESSUS INTERNATIONAUX

DANS LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU

Le mot « demande » n'est mentionné qu'une fois dans le Programme d'action. Au paragraphe 7 du Préambule, les États se disent préoccupés par le « lien étroit qui existe entre le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic de drogues et de minéraux précieux et, le commerce illicite des armes légères... » et soulignent « la nécessité impérieuse d'une action et d'une coopération internationales en vue de combattre ce commerce du côté

de l'offre comme du côté de la demande simultanément» [soulignement ajouté par nous].⁴

On trouve, cependant, des références indirectes à la demande dans divers autres passages du Programme d'action. Par exemple, le document estime préoccupantes les «répercussions potentielles de la pauvreté et du sous-développement sur le commerce illicite des armes légères». D'autres sections du Programme d'action sous-entendent qu'il faut absolument comprendre les raisons de la demande et agir en conséquence en mettant l'accent sur le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants; sur les besoins particuliers des enfants et la nécessité de «promouvoir un dialogue et une culture de paix en encourageant ... les programmes d'éducation et de sensibilisation ...»; ou admettre qu'il faut «redoubler... d'efforts pour régler les problèmes liés au développement humain et au développement durable». On trouve aussi référence à des éléments qui peuvent tous être ramenés à la «réforme du secteur de la sécurité».

Au niveau mondial, on accorde désormais plus d'attention aux liens entre armes légères et développement (y compris les stratégies de lutte contre la pauvreté), d'une part, et la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité, d'autre part. Cette évolution est encourageante dans la mesure où ces deux questions tournent autour de facteurs clés de la demande. La décision prise en mars 2005 par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD OCDE), permettant d'employer l'aide publique au développement aux fins de la «coopération technique et (du) soutien civil au ... contrôle, à la prévention et la réduction de la prolifération des armes légères et de petit calibre»⁵ établit clairement ce lien à l'attention des donateurs. En outre, L'Assemblée générale de l'ONU, à la session d'automne de 2005, a adopté la résolution 60/68 qui engage les États, entre autres, «à élaborer, selon que de besoin, des programmes complets de prévention de la violence armée, intégrés dans les stratégies nationales de développement y compris les stratégies de lutte contre la pauvreté».⁶ Des décisions de cette nature montrent qu'il est généralement admis désormais que le contrôle et la réduction des armes sont souvent une condition préalable au développement durable. A l'inverse, le développement socio-économique devrait entraîner une baisse de la demande en armes..

«La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire demande aux parlements de promouvoir le plein respect par leurs gouvernements de l'engagement qu'ils ont pris d'assurer la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, ce qui exige le désarmement et la réduction de la violence armée.»

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 35

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Il faut impérativement commencer par identifier avec précision lesquelles de ces approches sont efficaces. Se concentrant sur la violence des jeunes, OMS a identifié un éventail de stratégies de prévention qui vont des programmes de développement social, aux incitations à fréquenter l'école jusqu'à la fin du secondaire et à poursuivre dans l'enseignement supérieur, en passant par les programmes d'encadrement personnel, la thérapie familiale et les campagnes d'information, ou par l'incitation à stocker les armes à feu en lieu sûr.⁷ Cependant, certaines approches se sont déjà montrées inefficaces lorsqu'elles sont conduites isolément. C'est le cas du rachat d'armes, du jugement des délinquants mineurs dans des tribunaux pour adultes ou de l'intervention psychosociale individuelle. Il faudra effectuer de nouvelles recherches pour identifier les stratégies les plus prometteuses.

RÉDUIRE LA DEMANDE DANS LA PRATIQUE

Depuis dix ans, on observe dans le monde entier une nette multiplication des initiatives pour réduire la violence armée et la disponibilité des armes légères.

Même si la population de Papouasie-Nouvelle-Guinée passe souvent pour lourdement armée, ce pays compte en fait relativement peu d'armes fabriquées à des fins commerciales.⁸ On y trouve néanmoins une grande variété d'armes à feu, souvent utilisées avec un effet dévastateur.⁹ La violence à Mendi, chef-lieu des Southern Highlands, a atteint des niveaux sans précédent en 2001 et 2002. Au moins 120 hommes et femmes, appartenant principalement à deux tribus, ont ainsi été tués par balles, et des centaines d'autres, blessés de manière délibérée. Auparavant, les conflits intergroupes étaient menés avec des arcs et des flèches ou des armes blanches, et la liste des morts ou blessés graves ne s'élevait pas à plus d'une ou deux personnes. En 2002, devant l'inaction des pouvoirs publics, plusieurs groupements religieux, dont la Mendi Peace Commission, ont organisé un processus de réconciliation. L'accord de paix officieux conclu en mai de la même année a ainsi mis fin à trois années de violences. Les signataires se sont engagés, notamment, à « congédier » leurs mercenaires, à confier toutes leurs armes à feu aux responsables locaux, à cesser de parader en armes, et à coopérer avec la police pour restreindre les abus d'alcool et de marijuana. Ces mesures, généralement considérées comme influant sur les préférences individuelles et collectives pour la violence armée, ont réussi à réduire la demande en améliorant la sécurité et en encourageant l'exercice d'un contrôle social sur les francs-tireurs. Plus de cinq ans après une cérémonie de signature devant plus de 10 000 personnes, l'accord de paix de Mendi n'a pas connu de violations majeures.¹⁰

En 1996, l'ONG Gun Free South Africa a lancé un projet de zone sans armes (GFZ: Gun Free Zone) afin de s'attaquer à un taux d'homicides par armes à feu parmi les plus élevés au monde. Sachant que la violence armée prenait des proportions pandémiques en Afrique du Sud, et que les approches classiques de maintien de l'ordre se montraient insuffisantes, ce projet a pour objectif explicite de transformer les attitudes envers les armes à feu, en instituant des lieux où la présence de celles-ci serait stigmatisée. En d'autres termes, il a cherché à accroître le *prix* social des armes et, ainsi, à réduire la *préférence* pour ce moyen de se procurer sécurité individuelle et statut social.¹¹ Dans certaines de ces zones (locaux des entreprises et bâtiments publics, par exemple), l'absence d'armes fait l'objet d'un contrôle rigoureux, assuré par une force coercitive (la police, par exemple). Dans d'autres (nombreux quartiers et groupes), c'est la contrainte sociale qui joue. En 2000, une loi novatrice sur le contrôle des armes à feu, inspirée de ce projet, a donné une existence légale à ces zones «sans armes à feu» (FFZ: Firearm Free Zones). Depuis, Gun Free South Africa s'efforce de mettre en place de tels dispositifs dans 27 établissements scolaires répartis dans cinq provinces. Cette initiative fait dialoguer conseils d'établissement, enseignants, membres de l'administration scolaire, élèves et forces de police afin d'identifier les problèmes essentiels et d'établir des «équipes de sécurité» pour mettre en œuvre les mesures appropriées.¹²

En 1995, la police de Boston, le National Institute of Justice et l'Université de Harvard ont lancé le Boston Gun Project pour lutter contre la spirale des homicides chez les jeunes et servir de laboratoire à d'autres zones urbaines défavorisées des États-Unis.¹³ Partant d'une analyse de la dynamique responsable du fléau, les partenaires ont mis au point une intervention destinée à avoir un effet substantiel à brève échéance.¹⁴ Lancée l'année suivante, l'Opération Cessez-le-feu employait une stratégie de dissuasion concentrant l'attention de la justice pénale sur un petit nombre de jeunes multirécidivistes organisés en gangs (notamment par l'intermédiaire de moyens accrus de maintien de l'ordre et de répression, ainsi que d'une amélioration des procédures judiciaires). Cet effet dissuasif a rapidement fait augmenter le *prix* associé à l'acquisition d'une arme à feu, tout en réduisant les *préférences* grâce au sentiment d'amélioration de la sûreté et de la sécurité de la collectivité. A la suite de cette opération, une étude d'impact a montré que ce projet s'était accompagné d'une baisse significative des indicateurs de violence, tels que les homicides chez les jeunes, le signalement de coups de feu à la police, et la fréquence des attaques à main armée à Boston.¹⁵

Les programmes se multiplient pour lutter contre la relation entre virilité, violence et armes à feu. Ainsi, la «Campagne du ruban blanc»¹⁶ est

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

une campagne mondiale lancée au Canada au début des années 1990, après qu'un homme rejeté par l'École polytechnique de Montréal ait tué 14 étudiantes pour se venger. Les hommes qui participent à cette campagne témoignent contre la violence à l'égard des femmes dans plus de 40 pays

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

Les efforts entrepris localement pour agir sur la demande ont donné naissance à un savoir institutionnel qu'il est grand temps d'intégrer au débat politique sur les armes légères. À cet égard, voici quelques recommandations à l'attention des parlementaires:

1. *Étudier les facteurs de la demande.* On accorde une plus grande attention aux divers facteurs de la «demande», notamment les liens entre pauvreté, violence et réforme de la police. Les parlementaires peuvent lancer des enquêtes et des consultations publiques et contribuer aux recherches sur les facteurs de la demande, ou encore inviter les commissions nationales chargées de la lutte contre les armes légères à assumer ces tâches. Une action de cette nature peut éclairer les politiques publiques et le débat sur le contrôle des armes.

2. *Les États et agences multilatérales doivent intégrer la réflexion sur les facteurs de la demande en armes à leurs réactions pratiques à la violence et à leurs campagnes de réduction des armes.* Les parlementaires sont mieux placés que quiconque pour inciter les pouvoirs publics et les administrations à adopter une démarche holistique en matière de réduction de la violence, que ce soit au plan national ou par le biais de l'aide publique au développement.

3. *Fixer des objectifs clairs, claires et réalistes, y compris à court terme.* Modifier les attitudes et les comportements représente, certes, un processus graduel et de longue haleine, mais il est également vital d'établir des objectifs à brève échéance afin de susciter des effets de démonstration et de multiplier les perspectives de progrès. Les buts doivent en outre être clairs, assortis d'indicateurs mesurables et de systèmes d'évaluation et de surveillance fonctionnels, bien installés et correctement financés.

4. *La société civile, les administrations locales, la police et les groupes concernés doivent être associés à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation.* Les actions de réduction de la demande qui associent un grand nombre de parties prenantes s'inscrivent davantage dans la durée et produisent plus de résultats. De même, les démarches qui adoptent des stratégies inspirées des secteurs de la sécurité publique, du développement local

et de la justice criminelle (plutôt que d'un seul secteur) semblent également plus efficaces. Enfin, certaines nécessités de la programmation vont au-delà du domaine de compétence des organisations nationales et sous-régionales existantes. Aussi les pouvoirs publics et la société civile doivent-ils être prêts à conclure une large gamme d'accords et à créer des institutions propices à une coopération pratique.¹⁷

5. Encourager l'appropriation locale. C'est principalement à l'échelle locale que l'on agit sur la demande. De ce fait, la réussite des initiatives dépend évidemment de l'adaptation aux valeurs, aux normes et aux indicateurs définis localement. Les exemples cités plus haut montrent que les objectifs clés ont été définis, les groupes cibles, identifiés, et les interventions, réalisées de manière participative. Il incombe aux parlementaires d'être des acteurs résolus des initiatives locales visant à réduire la demande en armes, en facilitant l'engagement et les contributions locales à la lutte contre la prolifération des armes.

6. La répression dans toute action visant à réduire la demande en armes doit être associée à des incitations. Les sanctions, notamment dans le but de limiter l'accès aux armes, et les mesures incitatives comme les amnisties et les campagnes de sensibilisation, peuvent générer des tensions et contradictions au niveau de la logique de l'approche, des investissements à consentir, et des moyens et contraintes logistiques. Cependant, l'examen des efforts menés à ce jour suggère que la simultanéité de ces opérations produit des effets particulièrement efficaces.

Ont contribué à la version originale de ce chapitre David Atwood du *Quaker United Nations Office, Genève*, Robert Muggah du *Small Arms Survey*, et Mireille Widmer du *Centre pour le dialogue humanitaire*. Commentaires et suggestions ont été apportés par David Jackman du *Quaker United Nations Office*, Benjamin Lessing de *Viva Rio*, Daniël Prins de la *représentation néerlandaise* à Genève, ainsi que de Hugo Slim et Tina Thorne du *Centre pour le dialogue humanitaire*.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE**LECTURE RECOMMANDÉE**

Atwood, David et David Jackman (2005), *Sécurité globale: Une approche intégrant uniformément l'offre et la demande pour le contrôle des armes de petit calibre*. Document de travail, Bureau de la Société des Amis auprès des Nations Unies, Genève (on trouvera sur ce site d'autres rapports consacrés à la demande). Disponible sur: www.quno.org/disarmament

Dowdney, Luke (2005), *Neither War nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*, IANSA, ISER, Viva Rio. Disponible sur: www.coav.org.br

Eschete, Tibebe et Siobhan O'Reilly-Calthrop (2000), *Silent Revolution: The Role of Community in Reducing the Demand for Small Arms*, Document de travail No. 3, World Vision. Disponible sur: www.justice-and-peace.org

McIntyre, Angela et Taya Weiss (2003), *Exploring Small Arms Demand: A Youth Perspective*, ISS Paper No. 67, Institute for Security Studies, Pretoria. Disponible sur: www.iss.co.za

Miller, Matthew, Deborah Azarel et David Hemenway (2000), 'Community Firearms, Community Fear', *Epidemiology*, novembre, Vol. 11, No. 6.

Regehr, Ernie (2004), *Reducing the Demand for Small Arms and Light Weapons: Priorities for the International Community*, Document de travail No. 04-2, Projet Ploughshares, Canada

Weiss, Taya (2004), *Guns in the Borderlands: Reducing the Demand for Small Arms*, ISS Monograph No. 95, Institute for Security Studies, Pretoria

NOTES

- 1 Human Rights Research and Advocacy Consortium (2004), *Take the Guns Away: Afghan Voices on Security and Elections*. Disponible sur: www.afghanadvocacy.org/documents/TaketheGunsAwayEnglish.pdf
- 2 Robert Muggah et Jurgen Brauer (2004), *Diagnosing Demand: A Multi-Disciplinary Approach*. Disponible sur: www.aug.edu/~sbajmb/paper-smallarmsdemand.pdf, p. 34. Voir également Robert Muggah (2005), *Diagnosing Demand: Means and Motivations for Small Arms in Papua New Guinea and the Solomon Islands*, Document de synthèse N° 7, Australian National University; State, Society, and Governance in Melanesia Project, Canberra
- 3 Voir, par exemple, David Atwood et David Jackman (2000), 'Working where it hurts: Perspectives from the field on small arms demand', *Disarmament Forum*, No. 2, pages 13-24; et Cate Buchanan et David Atwood (2003), *Curbing the Demand for Small Arms: Focus on Southeast Asia*, Centre pour le dialogue humanitaire et QUNO, Genève. Les résultats d'autres ateliers régionaux et thématiques du QUNO organisés depuis 1999 sont disponibles sur www.quno.org

THÈME 6

- 4 Voir Regehr, Ernie (2004), *Reducing the Demand for Small Arms and Light Weapons: Priorities for the International Community*, Working Paper No. 04-2, Project Ploughshares, Canada, p. 9
- 5 OCDE CAD (2005), *Prévention des conflits et construction de la paix: qu'est-ce qui entre dans l'APD?* Document du Forum à haut niveau 3 mars. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/32/33/34535243.pdf>
- 6 Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/60/68 du 8 décembre 2005
- 7 Voir OMS (2002), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, pp. 43–51
- 8 Voir, par exemple, Philip Alpers et Robert Muggah (2004), *Surveying Small Arms Availability, Distribution, Demand and Effects in the Southern Highlands*, exposé, Small Arms Survey, Genève
- 9 Sinclair Dinnen et Edwina Thompson (2004), *Gender and Small Arms Violence in Papua New Guinea*, document rédigé pour le compte de l'UNIFEM. Disponible sur : <http://hdl.handle.net/1885/42642> (anglais seulement) . Voir également, Emile LeBrun et Robert Muggah (sous la direction de), *Silencing Guns: Local Perspectives on Small Arms and Armed Violence in Rural Pacific Islands Communities*, Etude thématique 15, Small Arms Survey, Genève. Disponible sur : www.smallarmssurvey.org (anglais seulement)
- 10 Reste que les infrastructures promises à l'époque par l'administrateur se font toujours attendre, ce qui est une source de mécontentement pour la population. Plusieurs districts des Southern Highlands ont été décrétés zones de combat et toute la province est en état d'urgence depuis le 1^{er} août 2006. Email de Nicole Haley, Australian National University, 26 février 2007
- 11 Voir, par exemple, Adele Kirsten et al. (2004), *Islands of Safety in a Sea of Guns: Gun Free Zones in Fothane, Diepkloof and Khayelitsha: Evaluating the Impact of Gun Free Zones*, rapport spécial, Small Arms Survey, Genève
- 12 Même si ces 27 établissements ont adopté les dispositions pertinentes, aucun n'a néanmoins été déclaré officiellement FFZ par le ministère de la Sécurité et de la Sécurité.
- 13 Le nombre de ces homicides s'est accru de 230%, entre 1987 et 1990, passant de 22 à 73 victimes. Entre 1991 et 1995, la moyenne s'est établie à 44 décès chez les jeunes. Winifred Reed et Scott Decker (sous la direction de) (2002), *Responding to Gangs: Evaluation and Research*, National Institute of Justice, Washington, DC, p. 269. Disponible sur : www.ncjrs.org/pdffiles1/nij/190351.pdf
- 14 Les artisans du projet ont formé un groupe de travail réunissant diverses parties prenantes, parmi lesquelles la police de Boston, les directions de la probation et de la libération conditionnelle du Massachusetts, le service du procureur du comté de Suffolk et celui des États-Unis, l'Office des alcools, tabacs et armes à feu, le département de la Jeunesse du Massachusetts, la police des écoles de Boston, ainsi que des travailleurs sociaux de terrain agissant dans la prévention et les contacts avec les gangs pour le compte du Boston Community Centre. Par la suite, sont venus s'y ajouter une organisation représentant le clergé noir américain (Ten Point Coalition of Black Clergy), l'Office de répression des drogues, la police d'Etat du Massachusetts et le service du procureur général du Massachusetts.
- 15 Une analyse comparative des tendances des homicides chez les jeunes à Boston par rapport à d'autres métropoles de la Nouvelle-Angleterre et du reste des États-Unis conforte l'idée d'un effet bien spécifique à l'Opération cessez-le-feu. Voir Anthony Braga et al. (2001), 'Problem-oriented policing, deterrence, and youth violence: An evaluation of Boston's Operation Ceasefire', *Journal of Research in Crime and Delinquency*, Vol. 38, Numéro 3
- 16 Voir www.whiteribbon.ca
- 17 Voir David Jackman (2004), *Résolution de conflits et diminution de la demande en armes légères*, rapport sommaire, QUNO, Genève

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

THÈME 7 GOUVERNANCE DES SECTEURS DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ

Dans la société idéale qui respecte la primauté du droit, les militaires et policiers sont armés pour que le reste de la population n'ait pas à l'être. À l'inverse, ne pas faire respecter la loi entraîne la montée de milices privées, ainsi qu'un degré élevé de décès et d'actes de violence imputables aux armes à feu.¹

Le rapport qui existe entre un maintien de l'ordre et une justice défaillants, d'une part, et la demande en armes à feu chez une population, de l'autre, n'est pas encore parfaitement compris. On pressent néanmoins que la présence de policiers corrompus – soit parce qu'ils font une utilisation abusive de leurs armes légères soit parce qu'ils négligent de prévenir cette même utilisation par des civils – engendrera chez les citoyens un sentiment d'iniquité et d'insécurité qui, dès lors, les poussera à se faire justice (et à s'armer, par la même occasion). Bien que davantage de recherches s'imposent pour mieux comprendre ce rapport, on a établi depuis peu que la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité (RSJS) est étroitement liée à la prévention de la violence et à la consolidation de la paix.² La communauté internationale reconnaît ainsi la nécessité d'un encadrement du secteur de la sécurité par la société civile, et d'une justice équitable aux fins de reconstruire les sociétés à l'issue d'une guerre.³ À l'inverse, l'absence de réforme au sein de tels secteurs peut exacerber les tensions sociales et politiques, et intensifier le risque de violence armée, et la demande d'armes à feu.

DÉFINITION DES SECTEURS DE LA JUSTICE ET DE LA SÉCURITÉ

Les secteurs de la justice et de la sécurité se composent essentiellement de l'appareil judiciaire, de l'administration pénitentiaire, des forces de police, de l'armée, des services de sécurité auxiliaires, ainsi que des autorités civiles (élues ou désignées), et des organisations issues de la société civile, auxquels incombent la gestion et la surveillance de leurs secteurs. À elles toutes, ces instances sont chargées d'assurer à la nation et aux personnes

vivant à l'intérieur de ses frontières un service public responsable, équitable, efficace et respectueux du droit.⁴ La RSJS a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de ces institutions. Les parlementaires et à leurs conseillers peuvent de lancer des enquêtes pour déterminer le bon usage de la force et l'administration d'une justice équitable et impartiale.

Même si la question n'est pas abordée ici, il faut rappeler que les sociétés de sécurité privées soulèvent les mêmes enjeux que les autorités de police lorsqu'elles font une utilisation abusive des armes à feu.⁵ Phénomène préoccupant, elles sont en revanche rarement soumises aux mêmes règles, modalités de formation et dispositifs de surveillance que le secteur public. Les parlementaires peuvent déterminer les normes applicables à de telles entités et œuvrer à réglementer leurs activités.

LE CERCLE VICIEUX DE L'INSÉCURITÉ

Certains éléments des forces de sécurité [kenyans] ont de tout temps agi de leur propre chef, sans être soumis à aucun contrôle digne de ce nom de leur propre institution, ni a fortiori des collectivités auxquels ils sont rattachés. De ce fait, la méfiance est grande dans les deux camps, ce qui ne va pas dans le sens des initiatives pour améliorer la sécurité.⁶

Bien qu'en bonne logique, l'Etat soit responsable du maintien de l'ordre, dans la réalité, il constitue parfois une source majeure d'insécurité pour les citoyens. L'insécurité générée par les acteurs de la sécurité peut prendre la forme de diverses menaces, fréquemment commises avec des armes à feu.

1. Manque de rigueur au sein des forces de l'ordre

Les carences dans la formation et la surveillance des responsables du maintien de l'ordre peuvent faire régner une profonde insécurité. Dans les secteurs à forte délinquance, des policiers insuffisamment formés risquent de faire un usage excessif de la force (et d'avoir la gâchette facile alors que des moyens non létaux auraient suffi), provoquant décès et blessures injustifiés.

2. Des forces de l'ordre militarisées qui font un usage abusif de la répression

En d'autres lieux, des représentants de la police et de la sécurité utilisent couramment leurs armes de manière abusive, car ils ne sont nullement tenus de rendre des comptes ou sont au service de régimes ou de gouvernements qui exercent une répression à tout crin. Celle-ci recouvre tout un arsenal de pratiques coercitives : harcèlement ou menaces systématiques,

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

recours excessif à la force, tirs sur des rassemblements pacifiques, enlèvements, tortures et exécutions sommaires. D'après une enquête d'Amnesty International, des agents de l'Etat ont employé la torture dans 150 pays sur la période 1997-2000, qu'il s'agisse de cas isolés ou d'actes systématiques.⁷ De tels agissements peuvent être le fruit de préjugés ou de racisme (la police sud-africaine à l'ère de l'apartheid, par exemple) ou de la surmilitarisation qui caractérise les services de police dans nombre de pays en phase de transition démocratique.

3. Effondrement de l'état de droit

Quand les exactions deviennent coutumières, et que les citoyens ont peu, voire aucune possibilité de recours juridique du fait de la corruption des secteurs de la justice et de la sécurité, règne alors parfois une atmosphère d'impunité totale. Les structures de pouvoir conçues pour élaborer et faire appliquer les lois ne respectent plus elles-mêmes la primauté du droit, et obéissent à d'autres principes.⁸

4. Faiblesse des institutions

Le non-droit peut aussi résulter de l'absence de forces de police et d'autres acteurs de la sécurité nationale, absence due à la négligence, à l'indifférence ou au manque de capacité (par exemple, un État qui n'a pas les moyens d'équiper, de former et de déployer des forces de police dans tous les secteurs et les quartiers).

ROMPRE LE CYCLE DE LA VIOLENCE

Remettre sur pied les institutions paralysées et corrompues des secteurs de la justice et de la sécurité s'avère une tâche ardue qui peut demander des années d'efforts aux pouvoirs publics et aux ONG. Une telle réforme nécessite, certes, un investissement financier et une réelle volonté politique, mais surtout des processus participatifs aux mains des acteurs locaux. Pour parvenir à faire reculer la violence armée générée par les carences et les défauts de ces secteurs, il convient de mettre en place un certain nombre de mesures. Nous aborderons, entre autres, l'adoption et l'application de directives claires régissant le recours à la force (notamment l'intégration du droit international relatif aux droits humains dans les législations nationales), la formation des policiers et autres protagonistes du secteur de la sécurité à ces mêmes normes, et l'obligation de rendre des comptes devant des organes démocratiquement élus, des tribunaux, voire les collectivités.

La RSJS doit être considérée comme un élément essentiel de la prévention et de la réduction de la violence, et doit comprendre une collecte des

armes et une refonte des lois. Cela reste vrai même au-delà de l'usage approprié de la force par les forces de l'ordre. L'une des raisons pour lesquelles les Brésiliens ont rejeté, en octobre 2005, un référendum visant à interdire les armes à feu aux civils est probablement que rien n'était prévu pour améliorer le fonctionnement de la police. La majorité des citoyens ont estimé que s'ils renonçaient définitivement à leurs armes, ils deviendraient complètement vulnérables, ce qui n'aurait pas été le cas si une réforme du secteur de la sécurité avait été simultanément prévue. Même des forces de l'ordre bien formées et équipées doivent sans cesse se recycler et s'adapter aux mutations, aux politiques et aux nouveaux schémas de violence. Au Canada, même si les lois sur les armes à feu sont devenues plus sévères, les policiers déclarent que leur travail nécessiterait plus de formation et de sensibilisation.

NORMES INTERNATIONALES

RELATION AVEC LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU

Le Programme d'action n'est pas particulièrement axé sur les secteurs de la justice et de la sécurité. Il fait certes référence à la sécurité, mais uniquement pour préconiser une bonne gestion des stocks d'armes des services de répression⁹ ou pour recommander de développer l'échange de données et d'expériences et la formation des personnels compétents, y compris parmi la police et les services de renseignement, de façon à lutter contre le commerce illicite des armes légères.¹⁰ Le Programme d'action incite toutefois les États, ainsi que les organisations régionales et internationales, à aider les États intéressés à renforcer leurs capacités dans le domaine de l'application des lois.¹¹

Plusieurs normes et instruments internationaux sont assortis de dispositifs visant à diminuer l'insécurité liée à l'utilisation des armes à feu par la police et autres intervenants des secteurs de la justice et de la sécurité. Au tout premier plan, figurent le *Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois (Code de conduite de l'ONU)*¹² et les *Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu (Principes de base de l'ONU)*.¹³ (Voir d'autres instruments internationaux pertinents en l'Annexe 5).

Adopté en 1979, le *Code de conduite de l'ONU* énonce deux principes clés qui devraient guider le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les agents de la force publique: la *nécessité* et la *proportionnalité*. Il stipule ainsi que « les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leur fonction ». Le commentaire de l'article précise que

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ledit recours à la force ne doit en aucun cas être « hors de proportions avec le but légitime poursuivi ».¹⁴

Adoptés en 1990, les *Principes de base de l'ONU* constituent la quintessence des pratiques optimales et des apports de la société civile, notamment les défenseurs des droits humains. Entre autres dispositions, ces principes appellent les responsables de l'application des lois à :

- ne faire usage de la force ou d'armes à feu que si les moyens non violents restent sans effet ou ne permettent pas d'atteindre le résultat désiré ;
- user de la force et des armes à feu avec modération, et agir proportionnellement à la gravité de l'infraction ;
- ne causer que le minimum de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique, et respecter et préserver la vie humaine ;
- présenter un rapport sur tout incident où l'usage de la force et des armes légères par les responsables de l'application des lois entraîne une blessure ou un décès.

En outre, les *Principes de base de l'ONU* stipulent que les pouvoirs publics doivent faire en sorte que l'usage arbitraire ou abusif de la force ou des armes à feu par les responsables de l'application des lois soit puni comme une infraction pénale, en application de la législation nationale, et qu'aucune circonstance exceptionnelle, telle l'instabilité de la situation politique intérieure ou l'état d'urgence, ne peut être invoquée pour justifier une dérogation à ces principes.

« La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire ... prie instamment les parlements d'adopter et de faire appliquer une législation nationale incorporant les deux instruments qui donnent les orientations les plus spécifiques en ce qui concerne les obligations des Etats relatives à la prévention de l'usage impropre des armes en question: le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base relatifs au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. »

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 11

Savoir si l'effet de l'application de ces normes se fait réellement sentir sur le terrain ne va, hélas, pas de soi. Par ailleurs, peu d'études méthodiques ont été menées quant au respect des instruments internationaux. La plus détaillée consiste en un questionnaire envoyé en 1996 aux États par la Commission de l'ONU pour la prévention du crime, et mentionnant un vaste éventail de pratiques.¹⁵ Selon le rapport final, bien que la majorité des États affirment les appliquer, certains n'observent de toute évidence pas les

directives du *Code de conduite de l'ONU* afférentes à la formation au recours à la force. De la même manière, certaines nations respectent les *Principes de base* de façon sélective ou laissent leur application à la discrétion des cadres de la police.¹⁶ Dans la mesure où cette étude reposait sur un questionnaire auto-administré, le degré d'inobservation a probablement été sous-estimé par les participants.

Il ressort de l'enquête Small Arms Survey que le Code de Conduite et les Principes de base de l'ONU n'apparaissent que de manière insuffisante et partielle dans la législation des États de par le monde.¹⁷ Elle révèle ainsi que dans nombre de pays d'Afrique, d'Asie et des Antilles, les lois et pratiques relatives à l'usage de la force par la police semblent « émaner de conceptions quasi militaristes du maintien de l'ordre » qui puisent leurs origines dans les usages coloniaux d'autrefois. Elle insiste également sur le fait que certains codes de conduite régionaux élaborés récemment ne font pas précisément référence à l'utilisation des armes à feu. Les parlementaires peuvent mener un processus d'enquête sur le respect des normes aux niveaux national ou local et recommander fortement l'adhésion à ces principes.

En 2003, le Rapporteur spécial sur les violations des droits de l'homme commises à l'aide d'armes légères observait que: « *La pratique des États concernant formation, la planification d'opérations et les enquêtes sur les violations au moyen d'armes commises par des agents de la force publique n'est malheureusement pas à la hauteur des normes définies par les organes internationaux de défense des droits de l'homme* ». ¹⁸ Aussi a-t-elle défini un ensemble de Projets de principes qui, entre autres, remédient à cette situation, complétant et renforçant les normes existantes.¹⁹ Ces principes ont été transmis en septembre 2006 au Conseil des droits de l'homme, qui a maintenant la possibilité de les adopter.

FORMATION

« La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire ... encourage les parlements à veiller en outre à ce que la législation nationale soit assortie des moyens dont les autorités nationales ont besoin, notamment en matière de formation et d'équipement, pour assurer la stricte application des mesures nationales de contrôle ».

—Résolution de l'UIP, 114^{ème} Assemblée, 12 mai 2006, para. 10

La formation est un ingrédient essentiel pour promouvoir l'observation des règles et normes internationales par la police. Ainsi, les dispositions 18, 19 et 20 des *Principes de base de l'ONU* exhortent pouvoirs publics et

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

autorités de police à assurer une formation professionnelle permanente et complète, et à soumettre leurs agents à des tests selon des normes d'aptitude appropriée sur l'emploi de la force.²⁰ Par ailleurs, le principe 19 précise que les responsables de l'application des lois tenus de porter des armes à feu ne doivent être autorisés à en porter qu'après avoir été spécialement formés à cet effet.²¹ Pourtant les faits sont là: nombre de pays n'accordent pas la priorité à la formation. Beaucoup de policiers apprennent, certes, à tirer, mais pas à évaluer si ce geste est nécessaire en premier lieu:²² la maîtrise de l'arme prime souvent largement le respect des normes régissant le recours à la force.²³

UNE POLICE RESPONSABLE

Si le cycle de la violence est également entretenu par l'impression que les citoyens sont floués par les secteurs de la justice et de la sécurité, il s'avère dès lors essentiel de garantir l'équité et l'impartialité de la justice, ainsi que la responsabilité des intervenants de la sécurité envers la population qu'ils servent. Policiers et autres protagonistes de la sécurité devraient être réceptifs aux besoins et préoccupations de la collectivité, agir en conformité avec le droit et rendre compte des infractions à celui-ci, et en dernier ressort être soumis au contrôle d'institutions démocratiques.

L'importance d'un tel contrôle a été reconnue par l'OSCE qui a publié en 1994 le *Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité (Code de conduite de l'OSCE)*,²⁴ lequel stipule que:

Chaque Etat participant assurera et maintiendra en tout temps la conduite et le contrôle efficaces de ses forces militaires, paramilitaires et de sécurité par des autorités établies constitutionnellement et investies d'une légitimité démocratique. Chaque Etat participant instituera les contrôles nécessaires pour veiller à ce que les autorités en question s'acquittent de leurs responsabilités constitutionnelles et légales ...²⁵

Il convient également de s'intéresser au ministère de tutelle des différents acteurs de la justice et de la sécurité. En Afghanistan, la police étant sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur, la supervision des prisons est passée de l'Intérieur à la Justice afin qu'arrestations et détention relèvent de deux autorités différentes.²⁶

Quant aux relations entre policiers et collectivités, quelques exemples de réforme, telle que le projet Chicago Alternative Policing, semblent offrir la perspective d'une nouvelle forme de service, à la fois plus ouvert et accordant un rôle aux collectivités locales. La police incite ses « clients » à coopérer afin de résoudre les problèmes de sécurité, ce qui permet de développer la confiance et d'apaiser les tensions. Cette approche, qui part

de la base, implique une évaluation soigneuse de la situation sociale, physique et économique dans les quartiers; une identification des risques et la volonté d'agir.

Assurément, de tels changements influent sur le degré d'insécurité, et consolident la sécurité humaine et les droits humains, pour peu que les pouvoirs publics soient en mesure de soutenir les réformes. Au Brésil, une démarche de police de proximité a été entreprise dans les favelas, mais après des débuts prometteurs, l'expérience n'a pas été menée à bien.²⁷

ADAPTER LES ACTIVITÉS DE LA POLICE AUX CONDITIONS LOCALES

La prévention de la violence implique une modernisation des méthodes policières, tenant compte à la fois des bonnes pratiques dégagées par les évaluations de programmes, des conditions locales et des facteurs particuliers de risque. Le *Rapport mondial sur la violence et la santé* préconise une appréhension plus large qui prenne également en compte les facteurs sociétal, communautaire et relationnel sous-jacents, tout en insistant sur le fait que de telles stratégies de prévention seront souvent moins onéreuses qu'une politique basée sur le tout-répressif et l'incarcération. Plusieurs interventions relevant de la justice pénale sont toutefois examinées, car «les modes de fonctionnement de la police et les types d'intervention concernés pèseront vivement sur leur efficacité potentielle».²⁸ Les principales recommandations sont reprises dans l'encadré 18 ci-après.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ENCADRÉ 18 JUSTICE PÉNALE ET PRÉVENTION DE LA VIOLENCE INTERPERSONNELLE

Les forces de l'ordre ne feront *pas* baisser le taux de victimisation en :

- bénéficiant d'augmentations de budget, aussi considérables soient-elles. Au contraire, cela nuira au financement, déjà insuffisant, des programmes d'éducation et de santé publique, lesquels ont largement fait leurs preuves en matière de lutte contre la délinquance et la victimisation ;
- maintenant les modes de fonctionnement actuels qui reposent sur les patrouilles, les interventions à la demande et les enquêtes, et dont l'efficacité pour lutter contre la délinquance ne cesse de diminuer, car les victimes sont de moins en moins nombreuses à porter plainte ;
- ayant recours à des programmes prisés du grand public (comme la surveillance collective, les camps de réadaptation ou la sensibilisation aux dangers de la drogue), lesquels ont tous démontré leur inefficacité à enrayer la délinquance et la violence interpersonnelle.

Les forces de l'ordre *parviendront* à faire baisser le taux de victimisation en :

- mettant en œuvre un déploiement stratégique de leurs agents, et en leur demandant de rendre des comptes sur des objectifs spécifiques ;
- s'inspirant de méthodes telle que l'initiative Strategic Approaches to Community Safety, où des équipes de policiers et d'universitaires analysent ensemble les causes de la violence, notamment en matière d'homicides chez les jeunes ;
- communiquant des données, et en formant des partenariats plurisectoriels (avec les services de l'éducation, de l'action sociale et du logement, par exemple) pour lutter contre la multirécidive chez les hommes très vulnérables, en situation de décrochage scolaire ou issus de familles à problèmes ;
- ciblant la victimisation à répétition (la même personne ou le même lieu sont victimes de plusieurs agressions) par une action qui conjugue sanctions, prévention situationnelle, et prévention sociale ;
- donnant aux victimes les moyens de se protéger. Par exemple, en ouvrant des commissariats où les femmes victimes de violence savent qu'elles peuvent parler à des personnels de police féminins ;
- responsabilisant les jeunes nouveaux délinquants par le paiement d'indemnités aux victimes, et en veillant à les accompagner dans leurs objectifs personnels (suivi psychologique et scolarisation).

Différentes approches pénitentiaires peuvent contribuer à faire baisser la délinquance et la victimisation :

- l'investissement dans des alternatives à l'incarcération, et des programmes ancrés dans les communautés bénéficiant de ressources suffisantes et s'attaquant avec succès aux causes de la violence interpersonnelle et de l'alcoolisme ;
- une très forte augmentation de la population carcérale, ce qui peut faire baisser le taux de délinquance moyennant un coût extrêmement élevé. Aux USA, la hausse de 250 % de l'incarcération entre 1974 et 2004 aurait entraîné une diminution de la criminalité de 35 %, mais aurait coûté plus de 20 milliards de dollars (une somme suffisante pour donner

un emploi à chaque jeune chômeur ou financer la garde d'enfants des personnes à bas revenu, deux paramètres dont l'incidence majeure sur le taux de criminalité n'est plus à démontrer);

- l'investissement dans des programmes pénitentiaires ayant fait leurs preuves en matière de récidive. Mais ceux-ci sont rares, et ne font que très faiblement baisser le taux de récidive.

Source: Butchart, A. et al. (2004) : *Prévenir la violence: un guide pour la mise en œuvre des recommandations du Rapport mondial sur la violence et la santé*, OMS, Genève, p. 7

LA RSJS DANS LES ENVIRONNEMENTS TOUCHÉS PAR LA GUERRE

Les mois et les années qui succèdent à la guerre constituent une période délicate, souvent marquée par une recrudescence de la violence et de l'insécurité. La criminalité peut demeurer très élevée durant les premiers balbutiements de la paix, et mettre des années à retrouver son niveau antérieur à la guerre.²⁹ En outre, les questions non résolues issues de la guerre (notamment les crimes commis durant celle-ci) favorisent un climat de méfiance et de mécontentement qui risque d'entretenir le cycle de la violence et de la demande d'armes à feu. Gérés de façon idoine, tribunaux de guerre, procès spéciaux et programmes de réconciliation (ce que l'on appelle la « justice transitionnelle ») sont des dispositifs permettant à une société de dépasser les atrocités de la guerre et de la destruction, et de venir à bout d'une culture de la violence dans un contexte de renouveau, tout en tirant des enseignements des expériences passées. En réclamant des comptes aux auteurs de violations antérieures, la justice transitionnelle favorise le passage d'une culture de l'impunité au respect de l'état de droit.

Je ne fais pas vraiment confiance aux policiers et aux juges, car ces gens-là, c'est pots-de-vin et compagne. La justice, ce n'est pas ça.

—Citoyen afghan, 2004³⁰

Une telle démarche constitue autant de gigantesques défis à relever à l'heure où les institutions de l'Etat souffrent d'un cruel manque d'organisation et de ressources, et où la capacité de celui-ci à restaurer l'ordre public n'inspire guère confiance. Si chaque contexte nécessite des interventions et approches sur mesure, il faut également garder à l'esprit que, pour être viables, les processus de réforme doivent être aux mains des acteurs locaux.

Les sociétés concernées engagent souvent un processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR). Il importe que le processus de DDR et celui de RSJS soient étroitement liés. Les anciens combattants se voient souvent proposer la possibilité de s'enrôler dans les

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

nouvelles forces de sécurité, ce qui implique une refonte parallèle de la mission et des procédures opérationnelles de l'armée et de la police. De telles dispositions figurent désormais dans la plupart des accords de paix. La réinsertion des anciens combattants suppose, dans une large mesure, la préexistence d'une culture d'Etat de droit et les initiatives de RSJS peuvent et doivent améliorer la perception de la sécurité de sorte que les anciens combattants acceptent d'être désarmés, que les collectivités acceptent leur retour en leur sein et que des perspectives durables de réinsertion soient créées.

Dans les sociétés déchirées par la guerre, les projets de RSJS sont cruciaux pour définir le rôle d'une force de police civile par opposition au rôle de l'armée, et prévenir l'apparition de pratiques militaristes et abusives.

Vu le rôle considérable joué par la RSJS dans la promotion de la paix et la sécurité, et dans la mise en place de conditions nécessaires au développement durable, le soutien à la RSJS ne devrait pas être considéré comme un volet de l'assistance militaire, mais plutôt comme une priorité de développement, comme l'a fait récemment l'OCDE. En mars 2005, elle a décidé d'autoriser l'Aide publique au développement à être consacrée, entre autres, à «la réforme des systèmes de sécurité afin d'améliorer la gouvernance démocratique, et le contrôle par les civils», et «le renforcement du rôle de la société civile dans le système de sécurité de manière à faire en sorte que ce dernier soit géré conformément aux normes démocratiques, et aux principes de responsabilité, de transparence et de bonne gouvernance».³¹

RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES PARLEMENTAIRES

A ce jour, les initiatives de réforme des secteurs de la justice et de la sécurité s'inspirent rarement des bonnes pratiques et des idées actuelles en matière de lutte contre les armes légères, et réciproquement. Pourtant, les dysfonctionnements au sein de ces deux secteurs concourent à l'évidence aux diverses formes de la demande d'armes à feu, et contribuent largement à perpétuer le cycle de la violence armée dans de nombreux contextes. Avec leur droit de regard sur l'exécutif, les parlementaires sont idéalement placés pour préconiser de telles mesures.

1. Codifier en droit national la définition et les limites du recours à la force par les responsables de l'application des lois. Les conditions d'utilisation de la force légitime par les responsables de l'application des lois (à savoir, tous les représentants de la loi, désignés ou élus, qui exercent des pouvoirs de police) doivent être précisées dans la législation nationale et les

règlements d'application. En matière d'usage de la force, le droit national devrait tenir compte du *Code de conduite* et des *Principes de base de l'ONU*. Il convient également de former les responsables de l'application des lois à évaluer les degrés de menace et de recours à la force requis pour une situation précise, ainsi qu'à mener des interventions armées en minimisant les risques. Les parlementaires peuvent enquêter sur ces processus et faire pression sur le gouvernement pour qu'il se conforme aux engagements internationaux pris par lui.

2. Favoriser la transparence de l'application des lois. Au sein des forces de l'ordre, l'opacité qui entoure les processus de planification, de décision et de mise en œuvre des programmes d'application des lois risque de semer la méfiance et le doute parmi la collectivité, voire de générer opposition et aversion. Les États devraient dès lors exiger du secteur de la sécurité qu'il fasse preuve de transparence, et que la loi soit appliquée uniformément. Il convient également d'établir des dispositifs de surveillance, dont des commissions disciplinaires internes chargées d'ouvrir des enquêtes contre les policiers accusés de conduite douteuse. Par ailleurs, le Parlement devrait avoir droit de regard sur tous les organismes chargés de la sécurité, afin d'assurer la transparence du secteur de la sécurité, de demander des comptes aux détenteurs de l'autorité publique, et pour que le pouvoir de l'exécutif ou celui du président soient contrôlés.

3. Tisser et entretenir des liens entre les responsables de l'application des lois et les collectivités. Pour promouvoir la coopération entre les acteurs locaux et le secteur de la sécurité, et garantir le succès d'une telle démarche, il s'agit d'établir des canaux de communication, à la fois ouverts et suivis, permettant de discuter des questions de sûreté et de sécurité avec des représentants des collectivités. En outre, les processus de sélection, de recrutement et d'avancement devraient être représentatifs des collectivités et adaptés à leurs besoins, les autorités de police étant amenées à en rendre compte auprès d'elles. Il s'agit de mettre tout particulièrement l'accent sur le recrutement de femmes et de groupes sous-représentés, ainsi que sur la mise en place de mécanismes permettant aux collectivités de donner leur accord aux pratiques de la police et d'influer sur leur orientation.

4. Apporter des réponses globales aux questions afférentes à la justice et la sécurité à l'issue des conflits. La réforme des secteurs de la justice et de la sécurité, le renforcement de l'état de droit, les programmes de DDR, d'une part, et le contrôle des armes à l'échelon national, de l'autre, sont étroitement liés : ils devraient être pensés et mis en place selon une approche intégrée. Par ailleurs, l'aide au développement devrait être plus

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

systématiquement dirigée vers la gouvernance des secteurs de la justice et de la sécurité, et les initiatives de transition.

Ont contribué à la version originale de ce chapitre Emile LeBrun, consultant, David de Beer du programme *Assistance pour réduire les armes légères et de petit calibre au Cambodge (Union européenne)*, Jennifer Hambleton, chercheuse indépendante, Colin Roberts, consultant. Commentaires et suggestions ont été apportés par David Atwood du *Quaker United Nations Office*, Heiner Hänggi du *Centre pour le contrôle démocratique des forces armées*, Antonia Potter et Tina Thorne du *Centre pour le dialogue humanitaire*, et Camilla Waszink du *Comité International de la Croix-Rouge*.

LECTURE RECOMMANDÉE

- Alpert, Geoffrey et Alex Piquero (2000), *Community Policing: Contemporary Readings*, Waveland Press, Prospect Heights
- Bryden, Alan et Heiner Hänggi (sous la direction de) (2004), *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Lit Verlag, Münster. Disponible sur: www.dcaf.ch
- Conseil économique et social des Nations Unies (2003), *Règles et normes en matière de prévention du crime et de justice pénale*, Rapport du Secrétaire général, E/CN.15/2003/10. Disponible sur: www.unodc.org/pdf/crime/commissions/12_commission/10f.pdf
- Control Arms (2004), *Guns and Policing: Standards to Prevent Misuse*. Disponible sur: www.controlarms.org/documents/guns_and_policing_report.pdf
- Mani, Rama (2002), *Beyond Retribution: Seeking Justice in the Shadows of War*, Cambridge, Polity Press
- Ministère britannique du Développement international (2002), *Understanding and Supporting Security Sector Reform*. Disponible sur: www.dfid.gov.uk/pubs/files/supportingsecurity.pdf
- Small Arms Survey, *Annuaire sur les armes légères, Editions 2004 et 2005*, chapitres consacrés à l'utilisation des armes à feu par la police, et les programmes de DDR
- UIP-DCAF (2003), *Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité – principes, mécanismes et pratiques, Guide à l'intention des parlementaires*. Union interparlementaire et Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, Genève. Disponible sur: <http://www.ipu.org/french/handbks.htm#decaf>

Vera Institute of Justice (2005), *Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era*. Disponible sur : www.vera.org/publications/publications.asp

NOTES

- 1 Weiss, Taya (2003), "A demand-side approach to fighting small arms proliferation", *African Security Review*, Vol. 12, N° 2. Disponible sur : www.iss.co.za/Pubs/ASR/12No2/F1.html
- 2 PNUD (2003), *Coherence, Cooperation and Comparative Strengths: Conference Report on Justice and Security Sector Reform*, Oslo, avril, p. 4. (anglais seulement)
- 3 PNUD (2003), *Coherence, Cooperation and Comparative Strengths*, p. 4 (anglais seulement)
- 4 PNUD (2003), *Coherence, Cooperation and Comparative Strengths*, p. 4 (anglais seulement)
- 5 Voir, à titre d'exemple, Fred Schreier et Marina Caparini (2005), *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, Genève. Disponible sur : www.dcaf.ch/publications/Occasional_Papers/6.pdf (en anglais seulement)
- 6 F. Goericke et M. Kimani (2002), "Crisis prevention and conflict management in district development programmes: The case of MDP, Marsabit District Kenya", Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), juillet, cité par Weiss (2003) dans "A demande-side approach to fighting small arms proliferation"
- 7 Amnesty International (2002), *Guide de lutte contre la torture*. Disponible sur : [http://web.amnesty.org/aidoc/ai.nsf/b8977c306ef6ff0380256ef400540ac5/feb5b7ce338f335680256ebe0044d79b/\\$FILE/ACT%2040_001_2003.pdf](http://web.amnesty.org/aidoc/ai.nsf/b8977c306ef6ff0380256ef400540ac5/feb5b7ce338f335680256ebe0044d79b/$FILE/ACT%2040_001_2003.pdf)
- 8 La définition de «l'état de droit» n'est pas rigide. Pour un tour d'horizon des diverses approches théoriques, pratiques et fonctionnelles du sujet, voir Matthew Stephenson, *The Rule of Law as a Goal of Development Policy*, Banque mondiale. Disponible sur : <http://www1.worldbank.org/publicsector/legal/ruleoflaw2.htm>
- 9 PoA, sec. II, paras. 17 et 18
- 10 PoA, sec. III, para. 7
- 11 PoA, sec. III, para. 6
- 12 ONU (1979), *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois* adopté conformément à la Résolution 34/169 de l'Assemblée générale de l'ONU du 17 décembre. Disponible sur : http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/h_comp42_fr.htm
- 13 ONU (1990), *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu* A/CONF.144/28/REV.1. à 112
- 14 *Code de conduite de l'ONU*, article 3 et son commentaire b; voir aussi Small Arms Survey «Gâchettes sensibles: l'application de normes internationales pour l'utilisation des armes à feu dans la police», *Annuaire sur les armes légères 2004*, p. 214
- 15 Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et la justice (1997), *Utilisation et application du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, et des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu*. Disponible sur : <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V96/819/55/img/V9681955.pdf>
- 16 ONU (1996), *Règles et normes des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale*, Rapport du Secrétaire général (Additif 2), E/CN.15/1996/16/Add.2. Disponible sur : <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V96/819/55/img/V9681955.pdf>
- 17 *Annuaire des armes légères 2004*, p. 216

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- 18 Commission des droits de l'homme de l'ONU (2003), *Prévention des violations des droits de l'homme commises au moyen d'armes légères et de petit calibre*. Rapport préliminaire soumis par Barbara Frey, Rapporteur spécial, conformément à la Résolution 2002/25. E/CN.4/Sub.2/2003/29, 25 juin 2003 de la Sous-Commission.
- 19 *Projets de principes sur la prévention des violations des droits de l'homme à l'aide d'armes de petit calibre* E/CN.4/Sub.2/2005/35
- 20 *Principes de base de l'ONU*, Principe 18
- 21 *Principes de base de l'ONU*, Principe 19
- 22 Le rapport de la campagne Contrôlez les armes, intitulé *Guns and Police: Standards to Prevent Misuse*, signale plusieurs cas d'utilisation abusive par les forces de l'ordre.
- 23 *Annuaire sur les armes légères 2004*, p. 225
- 24 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (1994), *Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité*, DOC.FSC/1/95. Disponible sur: http://www.osce.org/documents/fsc/1994/12/4270_fr.pdf
- 25 OSCE (1994), *Code de conduite de l'OSCE*, article 21
- 26 Laurel Miller et Robert Perito (2004), *Establishing the rule of law in Afghanistan, United States Institute for Peace*, Programme Etat de droit, janvier, p. 11.
- 27 Sue Lloyd Roberts (2001), *On the Rio Beat*, Programme de la BBC, 13 mai; Josephine Bourgois (2001), *Police Violence in Rio de Janeiro*, mémoire de maîtrise non publié, Université de New York
- 28 OMS (2004), p. 7
- 29 *Annuaire sur les armes légères 2005*, chapitre 10: « La gestion des armes dans les zone 'post-conflit': le DDR et la réduction de la circulation des armes »
- 30 Human Rights Research and Advocacy Consortium, *Take the Guns Away*
- 31 OCDE/CAD (2005), *Prévention des conflits et construction de la paix: Qu'est-ce qui entre dans l'APD?*; Document pour le Forum de haut niveau, 3 mars. Disponible sur: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/33/34535243.pdf>. Toutefois, le Comité n'a pas considéré que la formation des personnels militaires sur des questions non militaires, telles que les droits humains, constituait une utilisation appropriée des budgets d'APD.

CONCLUSION: DE L'IMPORTANCE DES PARLEMENTAIRES

Pèces manquantes du puzzle propose aux parlementaires, aux conseillers et à la société civile des recommandations concernant les mesures à prendre pour contrôler le trafic des armes et réduire la violence armée. L'action entreprise au niveau mondial depuis quelques années place cette question au centre des préoccupations, pourtant c'est au niveau national et régional que les mesures les plus concrètes peuvent et doivent être prises. Les parlementaires peuvent jouer un rôle important dans la définition de politiques et le lancement d'initiatives à tous les niveaux, dont l'objectif central est de mettre fin à la violence armée et au coût humain qu'elle entraîne.

Les politiques recommandées dans les divers thèmes peuvent être regroupées sous cinq priorités fondamentales:

1. Réglementer l'usage des armes légères
2. Réduire les stocks existants d'armes et de munitions
3. Réglementer les transferts d'armes légères
4. Réduire la demande en armes à feu
5. Aider les survivants de violences armées.

Toutes ces «pièces manquantes du puzzle» offrent donc des options et des analyses permettant d'améliorer la sécurité humaine dans toutes sortes de contextes – dans les zones de guerre comme dans les pays affligés d'une forte criminalité par armes à feu – et ce, que les menaces proviennent de civils, de jeunes hommes exclus, de forces armées, de bandes organisées ou d'un secteur de la sécurité par trop répressif. Comme le rappelle la présente publication, les «États affectés» ne sont pas seulement les sociétés du sud ou celles déchirées par la guerre: le coût humain de la violence armée est aussi élevé dans les pays réputés «en paix» ou développés, dans lesquels les homicides, les violences sur conjoint et les suicides sont facilités par la disponibilité des armes à feu. Pour commencer, tous les pouvoirs publics, et

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

tout spécialement les parlementaires, doivent mettre de l'ordre chez eux en adoptant des politiques nationales transparentes et efficaces avec obligation de rendre des comptes.

Les parlementaires sont idéalement placés pour agir dans ce domaine, car, en tant que législateurs, ils sont un trait d'union entre l'État et les citoyens. Il leur incombe de promouvoir et susciter un débat public et d'exercer leur droit de regard sur l'exécutif. A cet égard, on peut résumer en dix points les priorités parlementaires:

1. Nouer un dialogue avec l'exécutif. Les parlements sont le pont par excellence entre l'État et les citoyens. Pour faciliter un dialogue, ils peuvent créer des commissions parlementaires et d'enquête sur la violence armée et le commerce des armes légères. Cela permettra d'alimenter le débat et d'éclairer les choix. Pour que les lois et les politiques aient un effet, il est indispensable de sonder l'opinion publique sur les critères de détention et d'usage des armes, sur la réforme des lois et les mesures visant à réduire la violence armée.

2. Moderniser et renforcer les lois nationales sur les armes à feu. Au cours des dix dernières années, de nombreux pays ont nettement renforcé, sous l'impulsion de parlementaires, leur législation relative à la détention et à l'usage d'armes à feu, les critères de détention d'armes, les peines en cas de violation de la loi, les permis de port d'armes, la procédure d'enregistrement des armes, entre autres éléments importants. Lorsque les parlementaires prennent l'initiative de réviser les lois sur les armes, et veillent à les harmoniser dans l'ensemble des provinces et états constituant le pays, cela finit par faire baisser nettement les taux d'homicides et de suicides par armes à feu.

3. Diffuser une information accessible aux citoyens. Les parlementaires peuvent jouer un rôle actif dans l'explication des politiques, lois et mesures aux citoyens, notamment par des campagnes d'information et de sensibilisation. On peut trouver des exemples novateurs dans le monde entier sur la manière de faire connaître à la population ce domaine complexe, où il y a souvent surabondance d'information. Il est important de travailler avec la société civile et les médias pour générer des informations accessibles et susceptibles de sensibiliser les citoyens aux programmes de réduction de la violence armée et de contrôle des armes.

4. Contribuer à la coordination et à la définition d'une politique nationale. Plusieurs organismes nationaux de coordination comprennent des

CONCLUSION

parlementaires, comme le préconise le Programme d'action de l'ONU de 2001 sur les armes légères. Les parlementaires peuvent aussi demander des informations sur les activités des diverses agences chargées de coordonner et définir les politiques, afin de renforcer la transparence et d'associer le plus grand nombre d'acteurs. En outre, les parlementaires peuvent demander des rapports réguliers ou ponctuels au point focal national sur les armes légères.

5. Pour les pays qui produisent des armes et des munitions — au nombre de 92¹ – appliquer les critères les plus rigoureux de retenue en matière de ventes et de transferts d'armes. En leur qualité de législateurs qui façonnent les lois, les parlementaires peuvent veiller à ce que des lois et règlements nationaux efficaces soient adoptés, couvrant tous les étapes du cycle de vie des armes : fabrication, exportation, transfert et « dons ». A terme, un texte international réglementant les transferts d'armes sera adopté. Entre-temps, il appartient aux parlementaires d'inciter leur gouvernement à participer activement à ce processus.

6. Contribuer à la définition d'une politique internationale. Les parlementaires peuvent participer activement aux délégations nationales, aux réunions et négociations internationales sur le contrôle des armes légères, la promotion d'une culture de paix et la prévention de la violence. A cet égard, les parlementaires enrichissent des processus souvent éloignés des réalités locales en apportant des points de vue et des priorités différents. Dans les années qui viennent, les négociations mondiales sur les transferts d'armes, le courtage des armes et le contrôle des munitions, en particulier, seront au centre des préoccupations.

7. Respect des obligations internationales. Il incombe aussi aux parlementaires de veiller au respect, par leur pays, des obligations prévues par des traités internationaux et des embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité de l'ONU et par des organisations régionales. Les séances de questions, les débats au parlement ou en commission, ainsi que les processus d'enquête leur fournissent l'occasion d'exiger l'application des textes et la transparence.

8. Veiller à la ratification et à l'application des textes internationaux pertinents en matière de contrôle des armes, de droits humains et de réduction des violences armées. La plupart des textes multilatéraux concernant la violence armée et le contrôle des armes, tels que le *Protocole sur les armes à feu*, l'*Instrument de traçabilité internationale* ou la *Convention sur l'incapacité*, une fois ratifiés par les parlements, nécessitent encore

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

des stratégies d'application. Les parlementaires peuvent y contribuer en invitant les diverses parties prenantes à définir des stratégies d'application pour lesdits textes.

9. Affecter des budgets suffisants à une application efficace des mesures de contrôle des armes, aux activités de culture de la paix et de prévention de la violence. L'application des lois nationales sur les armes à feu et des mesures de contrôle des armes légères, de même que les organismes nationaux de coordination sur les armes légères, nécessite un financement suffisant. A cet égard, on peut faire preuve d'innovation, par exemple en imposant des taxes sur les ventes d'armes à feu, comme au Salvador, pour financer ces postes budgétaires.

10. Harmoniser les mesures nationales et régionales et les rendre cohérentes. En adhérant à des réseaux transnationaux, régionaux ou thématiques, les parlementaires peuvent échanger des informations sur les bonnes pratiques et contribuer à l'harmonisation des politiques et lois nationales et régionales. Certains de ces réseaux figurent en l'Annexe 9.

Depuis une dizaine d'années, nous avons une meilleure compréhension de la violence par armes à feu et des lacunes dans le commerce des armes, phénomène complexe s'il en est. Il est grand temps désormais de traduire ces leçons en actes aux niveaux national, régional et mondial, et d'assumer nos responsabilités. Si l'action est à la hauteur des enjeux, elle permettra non seulement d'épargner de nombreuses vies menacées par la violence armée, mais aussi de prévenir la violence collective et individuelle, de réduire la pauvreté et de favoriser un développement durable. Aucun effort ne doit être ménagé à cette fin.

NOTES

1 *Annuaire sur les armes légères 2004: Droits en péril*, p. 9

ANNEXE 1: RÉOLUTION DE L'UIP DE MAI 2006 SUR LES ARMES LÉGÈRES

LE RÔLE DES PARLEMENTS DANS LE RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE, AINSI QUE DE LEURS MUNITIONS

**Résolution adoptée par consensus* par la 114^{ème} Assemblée
(Nairobi, 12 mai 2006)**

La 114^{ème} Assemblée de l'Union interparlementaire,

profondément préoccupée par les souffrances humaines considérables, notamment pour les femmes et les enfants qui sont les plus vulnérables dans les conflits armés, associées à la prolifération et à l'usage improprie des armes légères et de petit calibre (ALPC),

soulignant que la catégorie des ALPC inclut, par définition, toutes les armes qui peuvent être utilisées par une seule personne et les munitions correspondantes, y compris les grenades, les roquettes, les missiles, les obus de mortier et les systèmes de défense antiaérienne individuels (MANPADS), et que les mines terrestres peuvent être considérées comme ayant des effets similaires,

rappelant que des objets comme les poignards, machettes, gourdins, lances, et arcs et flèches sont aussi fréquemment utilisés dans les conflits armés et dans la criminalité, et que, même s'ils ne relèvent pas de la catégorie des ALPC, il peut être nécessaire d'en réglementer l'usage,

rappelant en outre que la définition des ALPC ne doit pas s'étendre aux poignards et autres objets qui ne sont pas des armes à feu et ne sont pas destinés à provoquer des blessures, mais font partie des costumes nationaux,

vivement préoccupée par les coûts politiques, sociaux et financiers engendrés par les ALPC qui alimentent les conflits armés, la criminalité armée et le terrorisme, exacerbent les violences, contribuent au déplacement des populations civiles, décrédibilisent le droit international humanitaire, entravent

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

la fourniture de l'aide humanitaire aux victimes des conflits armés, et empêchent un retour à la paix et au développement durable,

consciente que la menace que représente pour l'aviation civile, le maintien de la paix, la gestion des crises et la sécurité, l'accès non autorisé aux MANPADS, leur transfert illicite ainsi que leur usage,

affirmant que lutter contre la prolifération et l'usage impropre des ALPC exige des efforts cohérents et de grande ampleur de la part de divers acteurs gouvernementaux et autres aux niveaux international, régional et national,

se félicitant à cet égard de l'adoption en 2001 du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects,

rappelant les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant les transferts internationaux d'armes,

se félicitant de l'adoption en décembre 2005 par l'Assemblée générale des Nations Unies de l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre,

se félicitant en outre de l'entrée en vigueur, en juillet 2005, du Protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (le Protocole sur les armes à feu),

rappelant que la deuxième Réunion biennale des États chargée d'examiner l'application du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects s'est tenue à New York du 11 au 15 juillet 2005,

signalant l'existence de plusieurs autres instruments sur le contrôle des ALPC et des armes à feu au niveau des Nations Unies, ainsi que dans des sous-régions sur le continent américain, en Europe, en Afrique sub-saharienne et dans le Pacifique,

soulignant que ces initiatives multilatérales doivent être pleinement mises en œuvre par les États membres qui y ont adhéré et être complétées par la mise au point de normes nationales rigoureuses,

soulignant enfin que la participation active des autorités nationales compétentes et des parlements est essentielle pour assurer l'efficacité des mesures de lutte contre la prolifération des ALPC,

1. *prie instamment* les parlements de ne pas ménager leurs efforts pour combattre la prolifération et l'usage impropre des ALPC, lesquels sont au cœur des stratégies nationales de prévention des conflits, de construction de la paix, de développement durable, de protection des droits de l'homme et de santé et sécurité publiques;
2. *demande* aux parlements d'encourager leurs gouvernements à réaffirmer leur engagement à appliquer le Programme d'action des Nations Unies et à renforcer leurs engagements actuels à combattre la prolifération des ALPC et leur usage impropre à l'occasion de la Conférence d'examen des Nations Unies de 2006 sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, tout en veillant en particulier aux domaines dans lesquels persistent des obstacles à l'application pleine et entière du Plan d'action ALPC: courtage, contrôle des transferts, marquage et traçabilité, certification de l'utilisateur final, gestion et destruction des stocks, munitions et renforcement des capacités;
3. *encourage* les parlements à s'accorder sur un ensemble de principes mondiaux sur les transferts internationaux d'armes reposant sur les obligations des États conformément au droit international et aux normes des droits de l'homme internationalement acceptées, à titre de condition indispensable au contrôle national des transferts d'armes et devant figurer parmi les acquis les plus importants de la Conférence d'examen des Nations Unies de 2006;
4. *demande* aux parlements d'inciter leurs gouvernements à redoubler d'efforts dans ce domaine à la suite de la Conférence d'examen des Nations Unies de 2006, notamment en organisant des réunions bi-annuelles additionnelles pour mettre au point des idées et des recommandations à soumettre aux réunions et conférences ultérieures de caractère international ou organisées par les Nations Unies;
5. *prie instamment* les parlements de promouvoir et d'assurer l'adoption au niveau national des lois et réglementations nécessaires pour contrôler efficacement les ALPC durant leur «cycle de vie» et pour en combattre activement la prolifération et l'usage impropre;
6. *encourage* les parlements à promouvoir l'élaboration d'un traité sur le commerce international des armes pour réglementer rigoureusement les transferts d'armes sur la base des obligations des États en droit international et des normes internationalement acceptées en matière de droits de l'homme;
7. *encourage* les parlements à promouvoir les initiatives internationales et, s'il y a lieu, régionales d'élaboration de normes communes pour

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- contrôler strictement les activités de quiconque négocie des transferts d'armes ou les facilite, entre pays tiers;
8. *demande* aux parlements de veiller à ce que des sanctions légales rigoureuses s'appliquent à quiconque fournit des ALPC aux enfants ou recrute et utilise des enfants dans les conflits ou opérations armées;
 9. *prie instamment* les parlements de prévoir des sanctions légales au niveau national pour quiconque commet des crimes ou des atrocités contre des groupes sociaux vulnérables comme les personnes âgées, les femmes et les enfants, ainsi que des mesures pour prévenir ces crimes ou atrocités;
 10. *encourage* les parlements à veiller en outre à ce que la législation nationale soit assortie des moyens dont les autorités nationales ont besoin, notamment en matière de formation et d'équipement, pour assurer la stricte application des mesures nationales de contrôle;
 11. *prie instamment* les parlements d'adopter et de faire appliquer une législation nationale incorporant les deux instruments qui donnent les orientations les plus spécifiques en ce qui concerne les obligations des États relatives à la prévention de l'usage impropre des armes en question: le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois et les Principes de base relatifs au recours à la force et à l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois;
 12. *recommande* aux parlements de travailler à l'harmonisation des mesures nationales de contrôle des ALPC sur la base de normes communes rigoureuses en veillant à ce que ces mesures soient adaptées aux réalités nationales et régionales de chaque Etat;
 13. *recommande* aux parlements d'échanger entre eux et avec l'UIP des informations sur les législations nationales de contrôle des ALPC afin de mieux les comprendre et de recenser les bonnes pratiques, ainsi que de créer des forums parlementaires internationaux chargés d'examiner les questions relatives aux ALPC;
 14. *prie instamment* les parlements d'envisager, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la ratification des traités multilatéraux de contrôle des ALPC que leurs gouvernements ont signés, d'en incorporer les dispositions à la législation nationale de manière opportune et conformément à la finalité de ces traités, et de veiller à ce que lesdits traités soient dûment appliqués;
 15. *demande* aux parlements de veiller à ce que les dispositions du récent Instrument international visant à permettre aux États de procéder

à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre soient pleinement incorporées à la législation nationale, et à ce que les munitions pour les ALPC soient réglementées par cette législation en vue de tracer les ALPC illicites;

16. *prie instamment* les parlements de faire de la violation des embargos sur les armes un délit, de réprimer tout appui logistique ou financier à cette violation et de lancer, en cas de violation d'embargo sur les armes, la procédure spécifique prescrite dans le cadre de chaque embargo;
17. *recommande* aux parlements, s'il y a lieu, d'élaborer en concertation avec les gouvernements des plans d'action nationaux pour la prévention, la répression et l'élimination du commerce illicite des ALPC sous tous ses aspects, et d'en faciliter la mise en œuvre;
18. *encourage* les parlements, si besoin est, à mettre en place ou à renforcer les procédures leur permettant d'examiner les pratiques des gouvernements et les politiques de contrôle des ALPC, de veiller au respect des engagements internationaux de leurs pays, et de promouvoir un niveau élevé de transparence autorisant pareil examen;
19. *demande* aux parlements de désigner, ou de créer au niveau national si elle n'existe pas déjà, une commission parlementaire chargée de nouer avec le gouvernement un dialogue permanent sur les politiques et les pratiques nationales de contrôle en matière d'ALPC;
20. *encourage* les parlements, à ce propos, à inciter les gouvernements à leur présenter des rapports réguliers sur les transferts d'ALPC, pour permettre un débat éclairé sur le point de savoir si les pratiques gouvernementales sont conformes à la politique annoncée et à la loi;
21. *recommande* aux parlements de contrôler étroitement l'application et l'efficacité des mesures budgétaires de leurs gouvernements liées aux réglementations ALPC et, si besoin est, de demander à ceux-ci d'apporter un soutien financier et technique aux initiatives de recherche et aux fonds internationaux sur les ALPC;
22. *invite* les commissions parlementaires compétentes à rechercher des échanges réguliers de vues et d'informations avec le gouvernement dans le cadre d'un débat sur la politique et l'action qu'il mène au niveau tant national que multilatéral, et à lui demander d'inclure des parlementaires dans les délégations nationales aux réunions régionales et internationales entre États sur la lutte contre le commerce illicite des ALPC;
23. *encourage* les parlements qui sont en mesure de le faire à offrir une assistance aux parlements qui en font la demande afin de renforcer la

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

- capacité de ces derniers de nouer un dialogue sur les ALPC avec les gouvernements et d'exercer un droit de regard sur la politique et l'action de ces derniers; et demande à l'UIP d'établir la liste des parlements disposés à fournir cette assistance aux parlements qui la demanderaient;
24. *invite* l'UIP, en coopération avec ses partenaires concernés, à promouvoir des programmes de renforcement des capacités qui permettent aux parlements de contribuer efficacement à prévenir et combattre la prolifération et l'usage impropre des ALPC;
 25. *recommande* aux parlements des pays engagés dans des programmes de désarmement, de démobilisation, de réintégration et de relèvement (DDR) d'encourager leurs gouvernements à donner la priorité dans ces programmes aux mécanismes du type «armes en échange du développement» pour inciter au niveau local à la remise volontaire des ALPC détenues illicitement;
 26. *recommande* aux parlements des pays qui sortent d'un conflit d'encourager leurs gouvernements à veiller à ce que le processus de reconstruction s'inscrive dans un cadre international de prévention des conflits et de consolidation de la paix;
 27. *encourage* les parlements à appuyer la participation et le rôle actif des femmes dans les processus de DDR et les activités de consolidation de la paix, et souligne la nécessité d'intégrer une dimension de genre dans les stratégies et activités de DDR et de consolidation de la paix;
 28. *encourage* les parlements à prier instamment les gouvernements engagés dans des programmes de DDR de prêter toute l'attention qu'elle mérite à la situation particulière des enfants soldats et à la réadaptation et à la réinsertion des anciens enfants soldats dans la vie civile pour les empêcher de sombrer dans la criminalité armée;
 29. *encourage* les parlements à prier instamment leurs gouvernements de détruire publiquement, partout où cela est possible, toutes les ALPC illicites récupérées par les autorités nationales dans le contexte des conflits armés et de la criminalité armée, y compris les ALPC récupérées dans le cadre des programmes de DDR et de détruire ces armes d'une manière sûre, peu coûteuse et sans danger pour l'environnement;
 30. *prie* les parlements d'intensifier la coopération internationale en vue de prévenir le commerce international illicite des armes et son association avec le crime international organisé, notamment le trafic de drogues;
 31. *exhorte* les parlements des pays qui fabriquent des ALPC à mettre en place des mécanismes permettant d'en réglementer la vente et la

ANNEXE 1

distribution au niveau national et international, afin d'en éviter la prolifération;

32. *recommande* aux parlements de poursuivre et de renforcer leur action, et de travailler avec la société civile, notamment les ONG, pour prévenir le déclenchement de conflits dans les régions et États où les tensions sont fréquentes, et de résoudre les problèmes sociaux et économiques sous-jacents à ces tensions et conflits armés, en particulier en luttant contre la pauvreté, l'exclusion sociale, la traite des personnes, le trafic des drogues et des ressources naturelles, le crime organisé, le terrorisme et le racisme;
33. *prie instamment* les parlements dans ce contexte d'adopter des mesures nationales appropriées et d'en assurer le financement en vue de limiter la demande d'ALPC et d'armes à feu et, en particulier, d'éradiquer la demande en ALPC et en armes à feu illicites;
34. *encourage* les parlements à élaborer des stratégies visant à sensibiliser le public aux effets néfastes de l'acquisition illicite d'ALPC, notamment en proposant qu'une journée internationale soit observée chaque année pour faire connaître ces effets, et à participer à des programmes sur la question avec les médias, en coordination avec les gouvernements et la société civile;
35. *demande* aux parlements de promouvoir le plein respect par leurs gouvernements de l'engagement qu'ils ont pris d'assurer la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, ce qui exige le désarmement et la réduction de la violence armée.

NOTE

* La délégation de l'Inde a émis de vives réserves sur le texte de la résolution dans son ensemble.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ANNEXE 2: LE PROGRAMME D'ACTION DE L'ONU SUR LES ARMES LÉGÈRES

PROGRAMME D'ACTION EN VUE DE PRÉVENIR, COMBATTRE ET ÉLIMINER LE COMMERCE ILLICITE DES ARMES LÉGÈRES SOUS TOUTS SES ASPECTS

(Document de l'ONU A/CONF.192/15)

I. Préambule

1. Nous, États participant à la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, réunis à New York du 9 au 20 juillet 2001,
2. *Gravement préoccupés* par la fabrication, le transfert et la circulation illicites d'armes légères ainsi que par leur accumulation excessive et leur prolifération incontrôlée dans de nombreuses régions du monde, qui ont toute une série de conséquences d'ordre humanitaire et socioéconomique et constituent une grave menace pour la paix, la réconciliation, la sûreté, la sécurité, la stabilité et le développement durable aux niveaux individuel, local, national, régional et international,
3. *Egalement préoccupés* par les répercussions potentielles de la pauvreté et du sousdéveloppement sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects,
4. *Déterminés* à atténuer les souffrances provoquées par le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects et à renforcer le respect de la vie et la dignité de la personne en encourageant une culture de la paix,
5. *Considérant* que le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects prolonge les conflits, exacerbe la violence, contribue au déplacement de civils, entrave le respect du droit international humanitaire, fait obstacle à la fourniture d'une assistance humanitaire aux victimes de conflits armés, et facilite la criminalité et le terrorisme,

ANNEXE 2

- (b) Convoquer une réunion des États tous les deux ans pour examiner l'exécution du Programme d'action aux niveaux national, régional et mondial;
 - (c) Entreprendre, dans la limite des ressources existantes, une étude des Nations Unies afin d'étudier la possibilité d'élaborer un instrument international qui permette aux États d'identifier et de suivre rapidement et de manière fiable les armes légères illicites;
 - (d) Étudier d'autres mesures destinées à soutenir la coopération internationale dans le domaine de la prévention, de la maîtrise et de l'élimination du courtage illicite des armes légères.
2. Enfin, nous, les États participant à la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects:
- (a) Encourageons l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales compétentes à prendre des initiatives pour promouvoir l'exécution du Programme d'action;
 - (b) Encourageons également toutes les initiatives visant à mobiliser des ressources et des compétences pour promouvoir l'exécution du Programme d'action et à fournir une assistance aux États pour son application;
 - (c) Encourageons en outre les organisations non gouvernementales et la société civile à participer, selon qu'il conviendra, à tous les aspects des efforts déployés aux niveaux international, régional, sous-régional et national pour appliquer le présent Programme d'action.

NOTES

- 1 Voir l'annexe ci-après pour la liste des initiatives régionales et sous-régionales.
- 2 L'expression «accumulation excessive et déstabilisatrice des armes légères» est définie aux paragraphes 34 à 37 du rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur les armes légères (A/52/298, annexe).

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ANNEXE 3: LE PROTOCOLE DE L'ONU SUR LES ARMES À FEU

Le *Protocole de l'ONU contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions*, également appelé «Protocole de Vienne» ou «Protocole sur les armes à feu», a été adopté par l'Assemblée générale le 31 mai 2001. Le 25 avril 2005, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a annoncé que les 40 ratifications nécessaires à son entrée en vigueur avaient été réunies.

L'entrée en vigueur du Protocole sur les armes à feu est un premier pas important vers une bonne réglementation du commerce des armes légères et plus de transparence dans ce domaine. Cependant, beaucoup reste à faire si on veut relever les défis juridiques et pratiques posés par le commerce des armes.

Les États qui n'ont pas signé ou ratifié le Protocole doivent le faire pour montrer qu'ils en soutiennent les principes et pour harmoniser les règles au niveau mondial. On trouvera une liste des ratifications régulièrement remises à jour sur www.iansa.org/un/firearms-protocol.htm

Etats ayant ratifié le Protocole sur les armes à feu	Etats ayant signé le Protocole sur les armes à feu	Etats qui n'ont ni signé ni ratifié le Protocole
Afrique du Sud, Algérie, Azerbaïdjan, Bélarus, Belgique, Bénin, Bulgarie, Burkina Faso, Cap-Vert, Cambodge, Costa Rica, Croatie, Chypre, El Salvador, Estonie, Grenade, Guatemala, Jamaïque, Kenya, Lettonie, Lesotho, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Lituanie, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice,	Argentine, Australie, Autriche, Barbade, Brésil, Canada, Chine, Danemark, Equateur, Finlande, Allemagne, Grèce, Islande, Inde, Italie, Japon, Liban, Luxembourg, Monaco, Nauru, Portugal, République de Corée, République dominicaine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Seychelles,	Afghanistan, Albanie, Andorre, Angola, Antigua et Barbuda, Arabie saoudite, Arménie, Bahamas, Bahreïn, Bangladesh, Belize, Bhoutan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brunei Darussalam, Burundi, Cameroun, Chili, Colombie, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominique, Egypte, Emirats arabes

ANNEXE 3

Etats ayant ratifié le Protocole sur les armes à feu	Etats ayant signé le Protocole sur les armes à feu	Etats qui n'ont ni signé ni ratifié le Protocole
<p>Mexique, Monténégro Pays-Bas, Nigeria, Norvège, Oman, Ouganda, Panama, Pérou, Pologne, République de Moldova, République démocratique du Congo, République populaire démocratique lao, Roumanie, Saint-Kitts-et-Nevis, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Turquie, Turkménistan, Zambie</p>	<p>Sierra Leone, Suède, Tunisie, Union européenne</p>	<p>unis, Erythrée, Espagne, États-Unis d'Amérique, Ethiopie, Fédération de Russie, Fidji, France, Gabon, Gambie, Géorgie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Honduras, Hongrie, Iles Marshall, Iles Salomon, Indonésie, Iran, Irak, Irlande, Israël, Jordanie, Kazakhstan, Kiribati, Koweït, Kirghizistan, Liechtenstein, Macédoine, Malaisie, Maldives, Malte, Maroc, Micronésie, Mongolie, Mozambique, Myanmar, Namibie, Népal, Nicaragua, Niger, Nouvelle-Zélande, Ouzbékistan, Pakistan, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Philippines, Qatar, République arabe syrienne, République centrafricaine, République démocratique populaire de Corée, République tchèque, Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Samoa, San Marin, Sao Tomé-et-Principe, Singapour, Somalie, Sri Lanka, Soudan, Surinam, Swaziland, Suisse, Tadjikistan, Tanzanie, Tchad, Thaïlande, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinité-et-Tobago, Tuvalu, Ukraine, Uruguay, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yémen, Zimbabwe</p>

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ANNEXE 4: MODÈLES D'INITIATIVES ENTREPRISES RÉCEMMENT POUR RÉDUIRE LES ARMES

Acteurs et méthodes	Gouvernement étranger	Gouvernement national	Maintien de la paix/imposition de la paix (ONU, OTAN, ECOMOG*)	Organisation internationale	ONG
Désarmement forcé	Afrique du Sud (Mozambique) 1995–2003 Etats-Unis d'Amérique (Irak) 2004–en cours	Mozambique 1995–2003 Cambodge 1998–2001 Pakistan 2001–02 Chine 2001	Bosnie-Herzégovine 1999–2003 Kosovo 1999 Macédoine 2001	X	X
Désarmement relevant de processus de DDR	X	Angola 2002–03	Sierra Leone 1998–2002 Libéria 2004–en curso Côte-d'Ivoire 2004–en curso Afghanistan 2003–en curso	République du Congo 2000–02 (PNUD)	
Programme de rachat d'armes sur une base volontaire (versement d'espèces)	Etats-Unis d'Amérique (Panama) 1990 Etats-Unis d'Amérique (Irak) 2004–en cours	Etats-Unis d'Amérique 1999	Croatie (Slovénie orientale) 1996–97		
Collecte d'armes sur une base volontaire (autres mesures incitatives)		Nicaragua 1991–93 Argentine 2000–01	Soudan 2006 (PNUD/UNMIS)	Macédoine 2003 (PNUD) Niger 2001–02 (PNUD)	Mozambique 1995–en curso El Salvador 1996–99
Armes contre développement		Mexique 2001 Mozambique 1995–2002		Mali 1995–96 (PNUD) Albanie 1999 (PNUD) Sierra Leone 2004 (PNUD) Cambodge 2001–04 (UE)	Cambodge 2001–04

ANNEXE 4

Amnistie (fait parfois partie des programmes relevant des autres catégories/propose généralement de l'argent ou d'autres mesures incitatives suivies de mesures coercitives)		Etats-Unis d'Amérique 1968 Royaume-Uni 1996-97 Australie 1996-98 Iles Salomon 2000-02 Thaïlande 2003 Brésil 2004	Bosnie-Herzégovine 1998-2003	Bosnie-Herzégovine 2003 (PNUD)	Afrique du Sud (mis en œuvre par Gun Free South Africa avec le soutien du gouvernement) Brésil 2004-2005 (Participation d'ONG à la campagne de gouvernement)
Programme de destruction (Armes en excédent, confisquées ou collectées)	Etats-Unis d'Amérique (Irak) 2004-en cours Afrique du Sud 2001 Afrique du Sud (Assistance au Mozambique) 1995-2003	Mozambique 1995-2002 Afrique du Sud 1999-en cours Lesotho 2001 Sénégal 2003 Cambodge 1999-2004 (soutenu par l'UE à partir de 2000)	Nicaragua/Honduras 1990 Bosnie-Herzégovine 1998-2004 Kosovo 2000-en cours	Serbie et Monténégro 2003 Paraguay 2003	X
Cérémonie de destruction publique		Venezuela 2004 Cambodge 1999-2006 (soutenu par l'UE à partir de 2000)		Mali 1996 Niger 2002 Kenya 2003	Brésil 2001 Philippines 2004

NOTE

* Groupe de contrôle de cessez-le-feu de la CEDEAO

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ANNEXE 5: INSTRUMENTS PRINCIPAUX

Instrument	Observations
Réglementation des armes à feu détenues par les civils	
Echelon mondial	
Principe de la « diligence due » (les États ont la responsabilité de s'employer à prévenir et sanctionner les violations des droits humains perpétrés par des particuliers)	Principe préconisé par diverses instances régionales de défense des droits humains, dont la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme.
Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948	Article 3: « Tout individu a le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. »
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1976	Article 6.1: « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. »
« Fabrication, utilisation et contrôle des armes à feu », résolution adoptée par l'Assemblée générale d'Interpol, 1997	Formule des recommandations, dont la mise en place de véritables systèmes d'enregistrement, de marquage et de traçage, et encourage les pays membres à « adopter des législations et des réglementations afférentes à l'utilisation des armes à feu par les civils. »
Résolution adoptée par la Commission de l'ONU pour la prévention du crime et la justice pénale, 1997	Souligne l'importance de la responsabilité des États en matière de réglementation de la détention d'armes à feu par les civils, avec notamment la délivrance de permis aux propriétaires, l'enregistrement, des normes d'entreposage, et des sanctions proportionnées en cas de détention illégale. Parrainée par 33 États.
Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes, et orga-	Article 2(1): « Chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de

ANNEXE 5

nes de la société pour promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, 1998 (connue sous le nom de Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme)	protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'Homme et toutes les libertés fondamentales ... » Article 2(2): « Chaque État adopte les mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour assurer la garantie effective des droits et libertés visés par la présente Déclaration. »
Protocole de l'ONU 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, 2001 (dit Protocole sur les armes à feu ou Protocole de Vienne)	Exige le marquage des armes à feu au moment de fabrication, d'importation et de transfert de l'État vers les particuliers.
Agenda pour l'action humanitaire, adopté lors de la 28 ^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge	Réclame un renforcement des contrôles sur les armes et les munitions. Les États devraient « intensifier d'urgence leurs efforts pour prévenir la disponibilité non contrôlée et l'utilisation abusive des armes portatives et des armes légères ... » (Action proposée 2.3.2)
Echelon régional	
Action commune de l'UE sur les armes légères, 1998 (amendée en 2002)	Engage l'UE à s'efforcer de rechercher un consensus sur l'élaboration d'une législation nationale restrictive, prévoyant notamment des sanctions pénales et un contrôle administratif efficace en ce qui concerne les armes de petit calibre (Article 3d).
Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, 2000	Recommande que les États membres inscrivent la détention et l'utilisation illicites d'armes légères et de petit calibre dans la législation nationale.
Cadre juridique en vue d'une approche commune du contrôle des armes dans la région Pacifique (Plate-forme de Nadi), 2000	Recommande un contrôle rigoureux de la détention et de l'utilisation des armes à feu et des munitions, notamment la délivrance de permis et l'enregistrement.
Protocole relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes dans la région de la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), 2001	Quasi identiques, les deux instruments prévoient l'interdiction totale de la détention et de l'utilisation de toutes les armes légères, des armes automatiques et semi-automatiques, et des

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Protocole de Nairobi sur la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, 2004	mitrailleuses par les civils, l'enregistrement et la délivrance de permis, des normes d'entreposage, ainsi que des dispositions pour assurer une responsabilité et un contrôle strict des armes à feu appartenant à des sociétés de sécurité privées.
Plan andin pour prévenir, combattre et éliminer le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, 2003	Recommande l'adoption, au plus vite, de mesures législatives visant à criminaliser la détention et l'utilisation illicites des armes légères et de petit calibre.

Endiguer le flux d'armes légères – Le contrôle des armes**Echelon mondial**

Charte des Nations Unies	Si le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix ou d'une rupture de la paix, il peut décider d'imposer un embargo sur les armes juridiquement contraignant.
Quatre Conventions de Genève de 1949	En vertu de l'Article premier commun aux quatre Conventions, les États ont non seulement l'obligation de respecter le DIH, mais aussi de le faire respecter, ce qui peut limiter les transferts d'armes à destination d'un État y contrevenant.
Articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, 2001	Interdisent d'apporter aide et assistance aux États qui contreviennent au droit international.
Protocole de l'ONU 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, 2001 (dit Protocole sur les armes à feu ou Protocole de Vienne)	Criminalise le trafic illicite d'armes à feu, prévoit la mise en place d'accords entre les gouvernements concernés par les transferts légaux d'armes, et exige le marquage des armes à feu au moment de fabrication, d'importation et de transfert de l'État vers les particuliers. Il recommande également la réglementation du courtage d'armes.
Agenda pour l'action humanitaire, adopté lors de la 28 ^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2003	Encourage à faire du respect du DIH l'un des critères fondamentaux à l'aune duquel les décisions concernant les transferts d'armes sont examinées (Action proposée 2.3.1), et à renforcer les contrôles sur les armes et les munitions (Action proposée 2.3.2).

Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre, 2005	Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 décembre 2005, il développe les standards minimaux sur le marquage, la conservation des données et la coopération en matière de traçage contenus dans le Protocole de l'ONU sur les armes à feu et le Programme d'action.
Echelon régional	
Arrangement de Wassenaar sur le contrôle des exportations d'armements classiques, et de biens et technologies à double usage, 1996.	Mécanisme d'échange d'informations et de contrôle des exportations aux fins de promouvoir la transparence, ainsi qu'une responsabilité accrue en matière de transferts d'armements classiques.
Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes, 1997 (Convention de l'OEA)	Enumère des mesures pour améliorer le contrôle et la surveillance de la fabrication et des transferts légaux d'armes à feu (par exemple, systèmes rigoureux de marquage, de tenue de registres et de délivrance de permis), et de stimuler l'échange d'informations entre les États membres quant au commerce illégal d'armes à feu.
Déclaration de l'ASEAN sur la criminalité transnationale, 1997	Un cadre de coopération régionale concernant la criminalité transnationale, notamment le trafic d'armes légères.
Règlements-types de l'OEA pour le contrôle des mouvements internationaux des armes à feu et de leurs pièces détachées et composants, ainsi que des munitions, 1998	Texte non juridiquement contraignant visant à aider à la mise en œuvre de la Convention de l'OEA, et énumérant une série de pratiques et de mesures concrètes.
Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements, 1998	Définit des critères et des dispositions opérationnelles devant régir la délivrance de permis d'exportation d'armements classiques, basés notamment sur le respect des droits humains et du DIH.
Mécanisme conjoint mis en place par le Marché commun du Sud (MERCOSUR), 1998	Mécanisme permettant de mettre en commun les informations relatives aux particuliers et organisations impliqués dans le commerce des armes à feu et autres matériels connexes.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Moratoire de la CEDEAO sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères et de petit calibre, 1998	Premier moratoire régional concernant les armes légères, il a été complété en 1999 par le Plan d'action pour la mise en œuvre du Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED), et par le Code de conduite pour la mise en œuvre du Moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères et de petit calibre.
Plan d'action de l'ASEAN pour lutter contre la criminalité transnationale, 1999	Présente une stratégie régionale conçue aux fins de prévenir, contrôler et entraver la criminalité transnationale.
Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, 2000	Position commune élaborée par l'Union africaine en vue de la Conférence 2001 de l'ONU sur les armes légères.
Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre, 2000	Document non juridiquement contraignant qui prévoit des mesures pour contrôler l'exportation, l'importation et le transit, établit des critères relatifs à l'exportation d'armes, et réclame la réglementation du courtage.
Plan régional de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en Europe du Sud-Est, 2001 (dans le cadre du Pacte de stabilité)	Propose une «feuille de route» aux fins de renforcer la coopération régionale dans la lutte contre l'instabilité générée par les armes légères en Europe du Sud-Est. Table sur la mise en commun d'informations, et l'élaboration de normes locales en vue de multiples initiatives, notamment la prévention du trafic illicite, la réduction des armes légères, la gestion des armes du secteur de la sécurité, la transparence et l'éducation du public.
Programme de travail sur le terrorisme visant à appliquer le Plan d'action de l'ASEAN pour lutter contre la criminalité transnationale, 2002	Prévoit des dispositions relatives à la mise en commun d'informations, à l'harmonisation du système de marquage des munitions, des armes et de leurs éléments, ainsi qu'à l'échange de renseignements et la coopération dans le domaine des douanes et des frontières.
Guide des meilleures pratiques sur les exportations d'armes légères et de petit calibre adopté en 2002 par les États parties de l'Arrangement de Wassenaar	Présente les critères relatifs à l'exportation des armes légères, notamment, pour le pays destinataire, le respect des droits humains et du DIH.

ANNEXE 5

Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements, 2003	Définit les mesures de contrôle du courtage que les États de l'UE adopteront afin d'éviter le contournement des embargos sur les armes et de la législation sur les exportations. Ces mesures prévoient, entre autres, la mise en place d'un cadre juridique clair, la délivrance de licences aux courtiers et leur inscription dans un registre, la conservation des données, l'obtention de licence ou d'autorisation, l'échange d'informations, et l'établissement de sanctions.
Règlements type de l'OEA pour le contrôle des courtiers en armes à feu, pièces détachées, composants et munitions, 2003	Prescrivent de désigner une autorité nationale responsable de l'immatriculation et de l'enregistrement des courtiers en armements, et chargée de définir des critères pour la délivrance de licences.
Eléments de contrôle des exportations de systèmes portatifs de défense aérienne (MANPADS) 2003, dans le cadre de l'Arrangement de Wassenaar	Les États parties de l'Arrangement de Wassenaar s'accordent à mettre en place des contrôles rigoureux à l'échelle nationale sur l'exportation de MANPADS. Ils conviennent de ne pas faire appel à des courtiers pour la vente de MANPADS, et de tenir compte des possibilités de détournement ou de réexpéditions non autorisées, de la protection des stocks assurée par l'Etat destinataire, et d'autres critères avant de procéder à leur vente.
Eléments d'une législation efficace sur le courtage des armes 2003, dans le cadre de l'Arrangement de Wassenaar	Les États « conviennent de contrôler rigoureusement les activités de ceux qui pratiquent le courtage des armements classiques », notamment par le biais de la délivrance de licences aux courtiers et de l'autorisation des transactions.
Principes de l'OSCE régissant le contrôle du courtage des armes légères et de petit calibre, 2004	Constituent un ensemble de principes directeurs autour desquels s'articulent les contrôles sur le courtage d'armes, et qui s'inspirent amplement de la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements (voir ci-dessus).

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Protocole de Nairobi sur la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, 2004	Prévoit la réglementation du courtage et propose une définition des courtiers et de leur activité.
--	--

Sortir de l'impasse: armes à feu et groupes armés**Echelon mondial**

Conventions de Genève du 12 août 1949	L'Article 3 commun aux quatre conventions prévoit des dispositions minimales à appliquer en cas de conflit armé « ne présentant pas un caractère international ».
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 1951	Prévoit la mise en place de sanctions pour les personnes ayant commis un génocide, qu'il s'agisse « de gouvernants, de fonctionnaires ou de particuliers ».
Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 1979	Soumet les groupes armés à certains principes fondamentaux du DIH.
Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 2002	Donne à la Cour compétence pour poursuivre les auteurs de violations graves du DIH en cas de conflit armé qui oppose de manière prolongée les autorités du gouvernement à des groupes armés, ou des groupes armés entre eux (article 2f).
Agenda pour l'action humanitaire, adopté lors de la 28e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2003	Incite à la formation des groupes armés organisés au DIH et au droit relatif aux droits humains, lorsque les circonstances s'y prêtent (Action proposée 2.3.3).

Echelon régional

Action commune de l'UE sur les armes légères, 1998 (amendée en 2002)	Prévoit que l'UE « s'efforcera de rechercher un consensus » afin de concrétiser l'engagement des pays exportateurs de ne fournir des armes de petit calibre qu'aux gouvernements (directement ou par l'intermédiaire d'entités dûment autorisées à en acheter pour leur compte). En 2002, l'Action Commune a été amendée pour inclure les munitions.
--	--

Motivations et moyens: faire reculer la demande en armes légères

Echelon mondial

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948	Article 28: «Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.»
Objectifs du Millénaire pour le développement, fixés par l'ONU en l'an 2000	Objectifs de développement, à réaliser à l'horizon 2015, dans les domaines de la pauvreté, la faim, l'éducation, l'égalité des sexes, la mortalité infantile et la santé maternelle, le VIH/SIDA et d'autres maladies, la gestion durable de l'environnement et le partenariat pour le développement.
Agenda pour l'action humanitaire, adopté lors de la 28 ^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2003	Exhorte les États à s'employer à réduire la demande d'armes en encourageant une culture de la tolérance, et en mettant sur pied des programmes éducatifs ou des initiatives semblables au sein de la population civile (Action proposée 2.3.4).

Echelon régional

Action commune de l'UE sur les armes légères et de petit calibre, 1998 (amendée en 2002)	Engage notamment à combattre et faire reculer la «culture de la violence» par une participation accrue de la population grâce à des programmes d'éducation et de sensibilisation du public (Article 3g).
--	--

Motivations et moyens: faire reculer la demande en armes légères

Echelon mondial

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), 1979	Définit ce qui constitue la discrimination envers les femmes, et établit des priorités d'action à l'échelle nationale afin d'y mettre un terme.
Convention relative aux droits de l'enfant de 1989	Rappelle que les États ont l'obligation de protéger l'enfant de toutes les formes de violence physique ou psychologique, des blessures ou abus (art. 19), qu'ils doivent respecter les règles du droit humanitaire international s'appliquant à l'enfant (art. 38), et œuvrer à

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

	<p>récupérer et réinsérer les enfants affectés par des conflit armés (art. 39), sans discrimination entre les sexes (art. 2).</p>
<p>Programme d'action de Beijing, 1995</p>	<p>Issu de la quatrième Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes, il contient un chapitre expressément consacré aux femmes et au conflit armé.</p>
<p>Déclaration de Windhoek: Plan d'action de Namibie sur l'intégration d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans les opérations de paix multidimensionnelles, 2000</p>	<p>Exhorte les femmes à participer aux processus de paix à tous les niveaux et sous tous leurs aspects, notamment dans le domaine du maintien de la paix, de la réconciliation et de la consolidation de la paix.</p>
<p>Résolution 1325 (octobre 2000) du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité.</p>	<p>Document phare quant aux rôles et droits de la femme en matière de consolidation de la paix, notamment dans les processus de paix et de résolution des conflits, ainsi que les programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion.</p>
<p>Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 2002</p>	<p>Inclut dans sa définition des crimes de guerre « le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée telle que définie à l'article 7, paragraphe 2, alinéa f), la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle constituant une infraction grave aux Conventions de Genève. »</p>
<p>Résolution 1612 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les enfants soldats, juillet 2005</p>	<p>Etablit un système de surveillance et d'information sur l'emploi d'enfants soldats ainsi qu'un groupe de travail chargé de recueillir les rapports y afférents.</p>
<p>Echelon régional</p>	
<p>Plan d'action de l'OSCE pour l'égalité entre hommes et femmes, 2001</p>	<p>Axé sur l'intégration de la problématique hommes-femmes, sur la promotion de l'égalité des droits, des chances et de l'accès aux responsabilités, ainsi que sur la prévention et la lutte contre la violence sexiste.</p>

Répondre aux besoins des survivants de la violence armée

Echelon mondial

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948	Art. 25 (1): «Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment ... pour les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas ... d'invalidité ... ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.»
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1976	Art. 12 (1): «Les États parties du présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.»
Convention relatives aux droits des personnes handicapées, 2006	Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 13 décembre 2006, garantit les mêmes droits aux personnes handicapées par rapport au reste de la population.

Echelon régional

Action commune de l'UE sur les armes légères et de petit calibre, 1998 (amendée en 2002)	Incite l'UE à financer des programmes d'assistance aux victimes (Art. 6.1).
--	---

Retirer les armes de la circulation

Echelon régional

Action commune de l'UE sur les armes légères, 1998	Invite les membres de l'UE à promouvoir la collecte des armes excédentaires, leur stockage en toute sécurité, et leur destruction efficace (Art. 4C). Prévoit également l'octroi d'une assistance financière et technique aux pays sinistrés.
Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, 2000	Recommande aux États membres d'instaurer des programmes de collecte d'armes, et de détruire les stocks excédentaires.
Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre, 2000	Prévoit des dispositions sur la gestion, la collecte et la destruction des armes légères en excédent.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

<p>Guide de l'OSCE des meilleures pratiques concernant les armes légères dans le cadre des processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, 2003</p>	<p>Manuel de référence présentant des normes générales applicables aux opérations de DDR, notamment le désarmement et la maîtrise des armes légères dans le cadre du processus de DDR.</p>
<p>Gouvernance des secteurs de la justice et de la sécurité</p>	
<p>Echelon mondial</p>	
<p>Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948</p>	<p>Art. 3 : « Tout individu a le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. » Art. 8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. » Voir également les Art. 9, 10, 11 et 28.</p>
<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1976</p>	<p>Art. 6 (1) : « Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. » Art. 9 (1) : « Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. » Voir également les Art. 14, 15 et 16.</p>
<p>Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, 1979</p>	<p>Crée des obligations de DIH pour les responsables de l'application des lois, et leur recommande de ne recourir à la force que lorsque cela est strictement nécessaire, et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leurs fonctions.</p>
<p>Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, 1990</p>	<p>Etablissent à l'intention des responsables de l'application des lois des lignes directrices concernant le recours à la force, notamment les circonstances où les armes à feu peuvent être utilisées (uniquement si les moyens non violents restent sans effet ou ne permettent pas d'atteindre le résultat désiré). Mettent l'accent sur le principe de « proportionnalité ».</p>

ANNEXE 5

Agenda pour l'action humanitaire, adopté lors de la 28 ^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2003	Invite les États à veiller à ce que les forces armées, la police et les forces de sécurité soient systématiquement formées au DIH et au droit relatif aux droits humains, en particulier pour ce qui est de l'emploi responsable des armes (Action proposée 2.3.3).
Echelon régional	
Action commune de l'UE sur les armes légères, 1998 (amendée en 2002)	Encourage l'UE à financer des projets de réforme du secteur de la sécurité (Article 6.1).
Protocole de Nairobi sur la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, 2004	Invite à mettre en place des mesures de coopération appropriées et efficaces entre les autorités de police pour juguler la corruption associée à la fabrication, le trafic, la détention et l'utilisation illicites d'armes légères et de petit calibre.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

ANNEXE 6: MATIÈRE À RÉFLEXION ? LES INDICATEURS DE LA SÉCURITÉ HUMAINE

Il y a longtemps que se fait sentir la nécessité de développer une série fiable d'*indicateurs de la sécurité humaine* à l'usage des États, organismes donateurs, ONG, organisations régionales et internationales, et autres institutions aux fins d'évaluer, mais aussi d'affiner la mise au point de programmes. La matière première permettant de dresser une typologie de ces indicateurs est disponible depuis un certain temps déjà, et ce, d'autant plus que le volume de données quantitatives et qualitatives sur la violence armée n'a cessé d'augmenter ces dernières années.

Le HD Centre propose ci-après un exemple de typologie des indicateurs de la sécurité humaine qui s'inspire des recherches et connaissances actuelles, et intègre également les suggestions de nombre de ceux et celles ayant contribué à cette publication.¹ Sa typologie ne prétend pas être définitive, ni exhaustive : souples et adaptables, les indicateurs doivent être conçus pour s'utiliser dans une multitude d'environnements. Par ailleurs, les indicateurs uniques ne sont guère capables de mesurer efficacement un impact quel qu'il soit. Créer toute une palette d'outils de mesure, avec chacun des limites différentes, permet dès lors d'avoir davantage confiance dans les résultats. Utilisés régulièrement, voire systématiquement, ces indicateurs personnalisés nous aideront réellement à mieux comprendre la violence armée, l'utilisation abusive des armes légères, ainsi que les nombreuses incidences de celle-ci, et à avoir une appréhension plus aigüe de « ce qui marche et ce qui ne marche pas » afin de lutter contre ces problèmes.

Une telle typologie d'indicateurs pourrait être très fructueusement utilisée dans le cadre d'une initiative de suivi permanent des progrès réalisés mondialement pour mettre un terme à la violence armée, s'appuyant, par exemple, sur les travaux de l'Observatoire des mines. Ce mode de surveillance approfondie du comportement des États a déjà été engagé par IANSA et le collectif d'ONG *Biting the Bullet*, qui ont rédigé des rapports pour le Processus de l'ONU sur les armes légères, *Implementing the Programme of Action: Action by States and Civil Society*. Dans ces rapports, connus sous le nom de « Livre rouge », figuraient des tableaux pour chaque région et Etat indiquant si ceux-ci avaient pris ou non (O/N) certaines mesures, entre autres: adopter des règles et des pratiques relatives à la production,

l'exportation, l'importation et le transit, améliorer la gestion des stocks, détruire les excédents. Ses auteurs se sont basés sur les réponses de questionnaires distribués aux ONG, ainsi que sur des archives. Cette démarche constitue assurément une première étape des plus utiles, mais elle ne constitue pas une évaluation systématique de l'ampleur des problèmes auxquels chaque pays est confronté à partir d'un éventail d'indicateurs encore plus vaste.

INDICATEURS DE LA SÉCURITÉ HUMAINE LIÉS À LA DISPONIBILITÉ ET L'UTILISATION ABUSIVE DES ARMES LÉGÈRES

Incidence directe	Autres conséquences à observer
Incidences sur la santé publique	
<ul style="list-style-type: none"> Dépenses des hôpitaux pour soigner les blessures provoquées par les armes à feu 	<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage du budget des hôpitaux alloué à la traumatologie et à la réadaptation
<ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de décès imputables aux armes à feu (homicide, suicide et accident) 	
<ul style="list-style-type: none"> Coûts liés à l'augmentation des blessures ou des décès par armes à feu pour la santé publique ou les assurances privées 	
<ul style="list-style-type: none"> Traumatismes psychologiques et psychosociaux provoqués par la violence armée 	
Représentations subjectives de la sécurité	
<ul style="list-style-type: none"> Perceptions de la sécurité et du danger 	<ul style="list-style-type: none"> Limites des déplacements imposées à soi-même: secteurs où le public n'ose plus aller
<ul style="list-style-type: none"> Degré de peur générée par certains segments armés de la société 	
<ul style="list-style-type: none"> Perte de confiance dans les compétences du secteur de la sécurité 	
<ul style="list-style-type: none"> Impression de devoir être armé pour se protéger 	
<ul style="list-style-type: none"> Impression de disponibilité des armes au sein de la collectivité 	
<ul style="list-style-type: none"> Nombre réel d'armes à feu au sein de la collectivité 	

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Violence à l'encontre des enfants	
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentages, par sexe, de décès et de blessures directement provoqués par la guerre chez les enfants 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de fréquentation scolaire
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentages, par sexe, de décès et de blessures accidentels dus aux armes à feu chez les enfants 	
<ul style="list-style-type: none"> • Impacts des traumatismes psychosocial et psychologique générés par la violence armée 	
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentages, par sexe, d'enfants parmi les forces armées 	
Violence contre et parmi les hommes et femmes	
<ul style="list-style-type: none"> • Présence généralisée ou utilisation des armes à feu pour les crimes sexuels contre les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Marginalisation / incidences socio-culturelles / érosion des coutumes sociales
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentages de jeunes hommes (16-25 ans) victimes de la violence armée 	
<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation des armes à feu dans les cas de violences domestiques 	
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentages, par sexe, de décès et de blessures provoqués par les armes à feu 	
<ul style="list-style-type: none"> • Traumatisme psychosocial et psychologique généré par la violence armée, notamment le fait de brandir une arme et les menaces auxquels sont tout particulièrement exposées femmes et jeunes filles 	
<ul style="list-style-type: none"> • Valorisation par la société de l'utilisation des armes à feu, de la violence et d'une masculinité violente 	
Incidences sur l'assistance humanitaire et au développement	
<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de populations bénéficiaires inaccessibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de renouvellement du personnel
<ul style="list-style-type: none"> • Evacuations du fait de menaces pour la sécurité 	

ANNEXE 6

• Nombre d'opérations interrompues du fait de la violence armée	
• Humanitaires tués ou blessés par armes à feu	
• Vols, viols et autres infractions commis sous la menace des armes	
• Traumatisme psychologique provoqué par la violence armée	
• Perceptions de la sécurité	
• Perceptions de la généralisation des armes à feu au sein de la collectivité	
• Nombre réel d'armes à feu au sein de la collectivité	
Incidences sur l'économie et les investissements	
• Coût économique de l'invalidité imputable aux armes à feu	• Montant des investissements étrangers directs
	• Baisse / hausse de l'activité économique locale
	• Activités agricoles, production de ressources naturelles
	• Perceptions d'une hausse / un recul du tourisme
Coûts d'opportunité liés aux programmes humanitaires et de développement	
• Perceptions de l'intérêt des projets	
• Obstacles à la mise en place de programmes	
• Investissements perdus	
• Coût de sécurité	
• Coûts de transport si les itinéraires sont déviés ou si le transport aérien est plus sûr	
• Coût de surveillance et d'évaluation	

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur pays	
<ul style="list-style-type: none"> • Fréquence des décès, blessures et handicaps provoqués par les armes à feu parmi les personnes déplacées 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de réfugiés / Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays
<ul style="list-style-type: none"> • Actes d'intimidation et agressions commis sous la menace des armes parmi les personnes déplacées 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de mortalité infantile parmi les populations déplacées et relogées
<ul style="list-style-type: none"> • Cas de violence sexuelle commis sous la menace des armes sur des femmes, signalés ou observés 	
<ul style="list-style-type: none"> • Insécurité rendant les populations déplacées dépendantes, entre autres de l'aide alimentaire 	
<ul style="list-style-type: none"> • Camps devenus des marchés aux armes 	

Sources: Etablie par Cate Buchanan et Mireille Widmer du Centre pour le dialogue humanitaire, cette typologie s'inspire d'une première classification publiée dans l'édition 2002 de *L'Annuaire sur les armes légères*, p. 159, et de *L'Humanitarisme sous la menace: impacts humanitaires des armes légères et de petit calibre*, Robert Muggah et Eric Berman, Small Arms Survey, Genève, p. 7, sans oublier les suggestions de nombreuses personnes ayant contribué à cette publication. Elle reprend également une version antérieure mise au point par le Centre pour le dialogue humanitaire dans *Remettre les armes à leur place: Suggestions pratiques pour deux ans d'action par les agences humanitaires* (2004).

NOTE

Nous remercions Edward Laurance de l'Institut des études internationales de Monterey pour nous avoir fait bénéficier de ses travaux sur ce thème.

ANNEXE 7: LES AGENCES DE COORDINATION NATIONALE CHARGÉES DES ARMES LÉGÈRES¹

La multiplication des armes à feu et leur utilisation illégale est un problème tel qu'il ne saurait être résolu par des administrations, des forces de l'ordre ou la société civile œuvrant chacune de son côté. La prévention de la violence par armes à feu au niveau national suppose une coordination et une coopération entre tous ceux qui sont affectés par ce problème ou qui sont chargés de le résoudre.

Le Programme d'action invite les États à «mettre en place ou désigner, selon qu'il convient, des mécanismes ou organes nationaux de coordination ainsi que des institutions chargées d'élaborer des directives, d'effectuer des travaux de recherche et de suivre les efforts visant à prévenir, maîtriser et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects...» Plusieurs États ont rempli cette obligation en prenant des dispositions diverses, allant de solutions relativement informelles qui s'appuient sur les ressources existantes d'un service compétent à des points focaux nationaux plus formels, en passant par la mise en place de commissions nationales chargées des armes légères, ce qui implique la création d'un nouvel organisme avec des ressources supplémentaires.²

Les commissions nationales mènent diverses activités, de la coordination des politiques de base entre les administrations chargées de la lutte contre les armes légères à la définition de plans d'action nationaux fondés sur une évaluation globale ou une «cartographie» du problème des armes légères. Au Sri Lanka, par exemple, l'une des principales tâches de la Commission nationale consiste à coordonner la définition et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur les armes légères. A cette fin, il a fallu effectuer une enquête pilote sur les armes légères et la sécurité des collectivités dans le district de Hambanthota, au sud du Sri Lanka, afin de tirer profit de l'expérience, de concevoir et effectuer une enquête au plan national. En Croatie, la Commission nationale des armes et munitions a été chargée de coordonner et diriger les activités liées aux armes et munitions et de rédiger une stratégie nationale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre. Cette Commission est constituée de représentants de tous les ministères compétents en matière de contrôle des armes légères et de petit calibre.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Les Commissions nationales peuvent aussi avoir pour mission de superviser la refonte des lois sur le contrôle des armes. Au Brésil, la Commission nationale de désarmement a contribué à la rédaction d'une loi globale sur le désarmement avec des dispositions relatives à une campagne nationale de collecte et de destruction des armes, des textes et articles de loi sur le port d'armes, le marquage des munitions militaires et de police, et des dispositions relatives au référendum national d'octobre 2005 sur la vente d'armes à feu aux civils. De même, l'une des priorités de la Commission nationale du Mozambique chargée des armes légères et de petit calibre est de réviser les lois nationales en la matière. Cette même Commission est, par ailleurs, sur le point de lancer une enquête nationale sur les armes légères qui jettera les bases d'un Plan national d'action.

Mais il incombe aussi aux commissions nationales de sensibiliser l'opinion publique. Au Sénégal, la Commission nationale a lancé des projets d'information de la population sur les dangers de la prolifération des armes légères. Elle a organisé des ateliers de travail et des campagnes de sensibilisation en collaboration avec des groupes de la société civile. En outre, les Commissions nationales de plusieurs pays, dont le Togo et le Sri Lanka, ont organisé des destructions publiques d'armes à feu à l'occasion de la Journée internationale y afférente.

Etant donné la complexité de la violence liée aux armes à feu, les commissions nationales doivent être constituées d'un large éventail de membres appartenant aux ministères, aux forces de l'ordre, aux parlements et à la société civile.

La participation de certains ministères est importante dans tous les cas, notamment ceux de l'Intérieur, de la Justice, de la Défense, des Affaires étrangères, de la Condition de la femme, de la Police et des Douanes, sans oublier le ministère de la Santé. Ce dernier semble être systématiquement omis, même si les conséquences de la prolifération et de l'utilisation illégale des armes légères sont désormais connues. Le Canada et le Nicaragua sont les exceptions qui confirment la règle. Plus les commissions sont étoffées, plus les plans de contrôle des armes seront efficaces et auront de chances d'être intégrés dans les stratégies nationales de sécurité et de lutte contre la pauvreté, qui peuvent être menées en parallèle.

La nature du ministère de tutelle de l'agence de coordination nationale ou du ministère qui l'héberge dans ses murs peut déterminer les compétences et l'efficacité de l'organisme, voire ses priorités. Ainsi la Commission nationale sénégalaise est dirigée par un secrétariat permanent ayant son siège au ministère des Forces armées. En conséquence, la mission de la

ANNEXE 7

Commission stipule qu'elle a d'abord pour objet de traiter les problèmes de sécurité induits par les armes légères illicites. Il appartient aux pouvoirs publics de s'assurer que les compétences et priorités de tel ou tel ministère n'aient pas de répercussions négatives sur l'objet ou le fonctionnement de l'organisme.

Quant aux parlementaires, ils devront veiller à ce que les réformes étudiées par la Commission nationale soient dûment communiquées au Parlement, surtout s'il s'agit de réformes législatives. Il est tout aussi important d'associer les groupes de la société civile, non seulement les ONG et les universitaires, mais aussi les professionnels de la santé et les survivants de violences armées, par exemple. En effet, la société civile contribue à établir un lien entre les problèmes de sécurité et de sûreté des collectivités et les mesures prises au plan national, et elle est très importante dès qu'il s'agit d'organiser des campagnes de sensibilisation.

Mais il ne suffit pas de créer des commissions nationales, encore faut-il les doter de ressources suffisantes. Cela implique de forts soutiens politiques ainsi que des moyens financiers et techniques adéquats, sans lesquels la violence armée ne pourra être combattue de façon globale et intégrée. De même, les commissions nationales doivent être associées à toutes les décisions relatives au contrôle des armes légères, de la violence par armes à feu ou du commerce des armes.

Enfin, les États doivent envisager un partage de l'information sur la mise en place et le fonctionnement des organismes nationaux et des commissions de coordination avec les autres États, les organisations internationales et régionales compétentes et, surtout, les citoyens.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

Liste des 74 États s'étant dotés de mécanismes officiels de coordination nationale	Liste des 16 États n'ayant pas de mécanisme officiel mais une coordination informelle prouvée et importante
Angola, Argentine, Australie, Belgique, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Canada, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Djibouti, Equateur, Erythrée, Espagne, Ethiopie, Finlande, France, Gambie, Géorgie, Ghana, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Hongrie, Iles Marshall, Inde, Indonésie, Iran, Israël, Italie, Kazakhstan, Kenya, Kosovo, Lettonie, Lituanie, Macédoine (ex-République de), Malawi, Malaisie, Mali, Mozambique, Namibie, Nicaragua, Niger, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Pakistan, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, République centrafricaine, RDC, Roumanie, Rwanda, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Sri Lanka, Soudan, Suisse, Tanzanie, Tchad, Togo, Zimbabwe	Afrique du Sud, Allemagne, Arménie, Autriche, Chine, El Salvador, États-Unis d'Amérique, Irlande, Japon, Mexique, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Tadjikistan, Thaïlande

Source: IANSA et Biting the Bullet (2006), International Action on Small Arms: 2006: Assessing the first five years of the UN Programme of Action. IANSA et Biting the Bullet, Londres.

NOTES

- 1 De nombreux organismes ou agences de coordination au plan national, créées par les États conformément au Programme d'action, ont été appelés « Commission nationale » chargée des armes légères, et l'expression « Commission nationale » est devenue l'appellation consacrée pour de tels organismes. En conséquence, les expressions « agences de coordination nationale » et « Commissions nationales » sont utilisées de façon interchangeables dans la présente annexe.
- 2 Voir le tableau ci-dessus.

ANNEXE 8: PLANS NATIONAUX D'ACTION

Les mécanismes de coordination nationale (objet de l'Annexe 7) ne fonctionnent correctement que s'ils ont un plan ou un objectif clair pour faire face au problème des armes légères dans les pays concernés, ainsi que les moyens nécessaires à l'exécution de ces plans. Un certain nombre d'États ont donc défini, ou sont en train de définir, des stratégies ou «Plans nationaux d'action» (PNA) relatifs aux armes légères. La formulation d'un PNA passe par quatre phases:

1. Création d'un comité de coordination nationale et/ou d'un point focal national;
2. Collecte d'informations sur le problème des armes légères («cartographie»);
3. Analyse des informations et formulation d'un plan;
4. Réalisation du plan.

On ne peut comprendre la nature et l'étendue du problème, ni les questions particulières devant être traitées par le PNA, sans un état des lieux ou une «cartographie» du problème des armes légères. Cet état des lieux permettra aussi d'identifier les initiatives et ressources existantes. Une cartographie implique généralement des consultations avec un large éventail de parties prenantes, notamment des représentants du gouvernement, des forces de l'ordre (police, douane, etc.) et de la société civile. Les consultations ont le plus souvent lieu dans le cadre d'ateliers de travail. En outre, des enquêtes permettront d'appréhender la perception qu'a la population des armes à feu, de l'insécurité, ainsi que ses expériences en la matière.

La phase de collecte d'informations, préalable à la formulation du PNA kenyan, par exemple, comprenait des ateliers de travail dans les provinces avec les forces de l'ordre, complétés par une enquête auprès de tous les participants appartenant à un organisme de police; des séminaires avec des organisations de la société civile; et une enquête auprès de la population pour déterminer les perceptions, attitudes et expériences d'un échantillon représentatif. En outre, les enquêteurs ont collecté des informations

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

touchant aux mesures et lois mises en œuvre par les pouvoirs publics, aux accords régionaux et internationaux sur les armes légères auxquels le Kenya participe, aux structures administratives, aux initiatives lancées par les pouvoirs publics ou par des associations en matière de sécurité, et sur les questions connexes, entre autres.

Autre exemple de travail holistique visant à formuler des initiatives en matière de lutte contre la violence armée, l'« Etude sur les armes à feu et la violence », conjointement menée au Salvador (2001) par des centres de recherche, le Bureau national des statistiques et la police civile.¹ Les conclusions probantes de ce travail ont permis de définir des réformes législatives et institutionnelles, ainsi que plusieurs campagnes d'information et de communication auprès de populations ciblées (notamment les jeunes hommes, les détenteurs et fabricants d'armes à feu).

QUELLES INFORMATIONS COLLECTER ?

Pour définir correctement des stratégies de contrôle des armes légères et de réduction de la violence, il faut collecter diverses informations quantitatives et qualitatives, telles que :

- Types de violence (ex : politique, criminelle, sexuelle, crime organisé, violence sur le conjoint, dans les écoles, au foyer, bandes de jeunes) et prévalence de l'usage d'armes.
- Coût social, économique et psychologique de la violence (ex : pour les particuliers, familles, systèmes de santé, pour la police, la sécurité publique, les transports, le tourisme, l'éducation, la production économique).
- Niveaux et type d'armes/munitions en circulation.
- Catégories de propriétaires, détenteurs et utilisateurs d'armes.
- Nouvelles sources et nouveaux circuits d'approvisionnement en armes (ex : commerce légal, contrebande transfrontalière, armureries mal protégées, production illégale, vols d'armes autorisées), recyclage d'armes et de munitions d'une zone de conflit à une autre.
- Evaluation des besoins des survivants de violences armées – civils et combattants – ainsi que des services et stratégies existants.
- Bilan des perceptions des armes à feu et de l'insécurité, y compris des motivations présidant à l'acquisition ou à la possession d'une arme et des moyens mis en œuvre (répartition par âge, sexe, identité ethnique).
- Vecteurs de paix (ex : valeurs existantes ou anciennes, groupes de la société civile, modèles de leadership, musique et arts, sports, etc.).
- Lois, politiques et processus existants et prévus (ex : modification des lois nationales sur les armes à feu; prévention de la violence; lutte contre la pauvreté; réforme de l'appareil judiciaire et des institutions de l'Etat de droit).

A la lumière de ces informations, on peut fixer des priorités pour le PNA. Les activités envisagées dans le cadre du PNA doivent être aussi détaillées que possible, indiquant *quels* doivent être les objectifs de chaque activité; *qui* est chargé de mettre en œuvre et de superviser chaque activité; où l'activité doit avoir lieu; et *quand* chaque activité doit être achevée. Ainsi il sera plus facile de savoir si le PNA est exécuté comme il convient, ou pas du tout. Le plus important est de fixer un délai (généralement cinq ans) et un budget.

Le plan initial doit être limité vu que les informations nécessaires à la formulation d'une stratégie globale font défaut. Cependant, il vaut mieux formuler un plan initial qu'attendre que *toutes* les informations nécessaires à un PNA véritablement complet soient réunies, car un tel processus peut s'avérer long et coûteux, d'autant plus qu'une fois les informations réunies, elles peuvent être déjà périmées ou imprécises. C'est la raison pour laquelle le PNA doit être en constante évolution et s'adapter aux circonstances. Dans certains cas, un Plan d'application et de vérification sera défini après formulation définitive du PNA pour garantir que les activités du PNA soient suivies et adaptées au fur et à mesure des besoins.

Chaque PNA doit répondre à des circonstances particulières. Ainsi, en Haïti, le principal problème est celui de la violence de bandes urbaines face à des pouvoirs publics faibles, ce qui oblige à demander aux collectivités leur aide. La 'Stratégie nationale pour le désarmement, la lutte contre la violence et la sécurité collective' haïtienne (décembre 2006) prévoit des bilans et la formulation de plans d'action au niveau des collectivités, pour sept quartiers dans un premier temps, puis seize au total par la suite. Un budget a été affecté à ces plans d'action, sachant que la Stratégie stipule que chaque Plan d'action au niveau d'une collectivité doit comporter un exposé détaillé des besoins en matière de lutte contre la violence en fonction de quatre domaines d'intervention: sécurité, infrastructures, services, et développement humain.

Les parlementaires peuvent participer à la formulation du PNA et à la phase de cartographie en particulier. Ils sont bien placés pour sensibiliser les citoyens à ce processus et communiquer avec leurs électeurs afin de les inciter à participer aux enquêtes et leur rappeler qu'il est important de dresser un tableau précis du problème des armes légères et de ses conséquences. En outre, les parlementaires peuvent savoir quels services publics et quelles forces de maintien de l'ordre sont appelés à contribuer au contrôle des armes, et s'ils ont les moyens de s'acquitter des activités prévues par le PNA. Les parlementaires peuvent aussi s'assurer que les lois nationales sur les armes à feu tiennent compte des priorités énoncées par le PNA à l'issue du processus de cartographie.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

La coopération régionale revêt aussi une grande importance car elle permet d'inscrire les PNA efficaces dans la durée et d'éviter de repousser le problème vers des pays voisins, comme le rappelle le bilan du PNA tanzanien par l'Union européenne en 2006, cinq ans après sa mise en œuvre. Ce bilan insiste sur la nécessité de contacts opérationnels véritables, de mécanismes de liaison et de coopération entre régions voisines. Il appartient donc aux parlementaires de promouvoir et renforcer la coopération régionale grâce à leurs réseaux et ateliers parlementaires.

Pour plus d'informations :

Saferworld et SaferAfrica ont considérablement contribué à la cartographie et à la formulation de Plans nationaux d'action dans divers États africains. Ils ont publié un rapport sous le titre *Resolving Small Arms Proliferation: The Development and Implementation of National Action Plans on Arms Management and Disarmament*, disponible sur: www.safer africa.org/DocumentsCentre/Monographs/RSAP/RSAP.pdf.

Ce rapport rappelle les principes de base de la cartographie, expose en détails la méthodologie, et présente quelques expériences pratiques.

SEESAC a élaboré un modèle de stratégie nationale et de plan d'action dans l'Annexe C de sa publication *SALW National Commissions*, disponible sur: [www.seesac.org/resources/RMDS%2003.10%20National%20Commissions%20\(Edition%204\).pdf](http://www.seesac.org/resources/RMDS%2003.10%20National%20Commissions%20(Edition%204).pdf). SEESAC a également rédigé un rapport sur la collecte des données relatives à la violence armée: *Strategic overview of armed violence data collection and analysis mechanisms (South Eastern Europe)*, disponible sur: www.seesac.org/reports/AVDR.pdf

NOTE

- 1 PNUD (2003), *Armas de Fuego y Violencia*, San Salvador; voir également Richardson, Lydia and William Godnick (2004), *Assessing and reviewing the impact of small arms projects on arms availability and poverty: a case study of El Salvador*, UNDP/BCPR Strengthening Mechanisms for Small Arms Control project. Centre for International Cooperation and Security, Université de Bradford.

À PROPOS DES AUTEURS

Union interparlementaire (UIP)

Créée en 1889, l'Union interparlementaire est l'organisation internationale qui rassemble les représentants des parlements des États souverains. En mars 2007, les parlements de 148 pays y étaient représentés.

L'Union interparlementaire œuvre en faveur de la paix et de la coopération entre les peuples en vue de renforcer leurs institutions représentatives. À cette fin, elle encourage les contacts et l'échange d'expériences entre parlements et parlementaires de tous les pays, se penche sur des questions d'intérêt international et expose sa position à leur sujet, participe à la défense et à la promotion des droits de l'homme et contribue à faire mieux connaître le fonctionnement des institutions représentatives.

L'UIP partage les objectifs des Nations Unies, et travaille étroitement avec ses agences. Elle coopère aussi avec les organisations interparlementaires régionales, ainsi qu'avec les organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales animées par les mêmes idéaux.

Le Centre pour le dialogue humanitaire

Le Centre pour le dialogue humanitaire est une fondation indépendante, basée à Genève, dont le but est de prévenir la souffrance humaine dans les guerres. Notre approche humanitaire se base sur l'idée que la prévention et la résolution des conflits est la manière la plus sûre d'atteindre ce but, et à cette fin nous promovons et facilitons le dialogue entre belligérants.

A travers notre travail, nous cherchons à contribuer aux efforts d'améliorer la réponse globale aux conflits armés. Nos engagements opérationnels sont complétés par un travail stratégique et analytique axé sur la protection des civils, les techniques de médiation, les questions surgissant en situation de transition, ainsi que la question des armes et de la sécurité.

Le travail du Centre sur le contrôle des armes légères, entamé en 2001, englobe plusieurs projets qui cherchent à attirer l'attention sur le coût humain de la disponibilité des armes légères et leur utilisation illicite, et à identifier des options de politiques et d'actions par les gouvernements et autres parties prenantes.

PIÈCES MANQUANTES DU PUZZLE

© Union interparlementaire et le Centre pour le dialogue humanitaire 2007

Publié par l'Union interparlementaire avec le Centre pour le dialogue humanitaire

Tous droits réservés.

Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire et du Centre pour le dialogue humanitaire.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

ISBN 978-92-9142-328-6 (UIP)

Siège de l'UIP

Union interparlementaire
Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
CH-1218 Le Grand Saconnex, Genève
Suisse
Tél: + 41 22 919 41 50
Fax: + 41 22 9919 41 60
Courriel: postbox@mail.ipu.org
Site web: www.ipu.org

Bureau de l'Observateur permanent de l'UIP auprès des Nations Unies

Union interparlementaire
220 East 42d Street
Suite 3002
New York, N.Y. 10017
Etats-Unis d'Amérique
Tél: +1 212 557 58 80
Fax: +1 212 557 39 54
Courriel: ny-office@mail.ipu.org

Centre pour le dialogue humanitaire

114 rue de Lausanne
1202 Genève
Suisse
Tél: +41-22-908-1130
Fax: +41-22-908-1140
Site web: www.hdcentre.org

