



Négociations pour un Traité international sur le commerce des armes : Le moment de vérité

Ce 2 juillet 2012 débute à New York une Conférence internationale des Nations unies pour adopter un Traité sur le commerce des armes. Les États disposeront de quatre semaines pour négocier un texte qui vise à réglementer au niveau international les transferts d'armes et de munitions entre États et concrétiser ainsi un processus historique entamé il y a 6 ans sous l'impulsion de quelques États et de la société civile. Quatre semaines pour surmonter des divergences (inconciliables ou négociables mais alors à quel prix ?), et ce dans un contexte marqué depuis plus d'un an par des crises et conflits armés, alimentés par des ventes d'armes souvent irresponsables. Le défi s'annonce de taille pour les négociateurs.

Le 2 juillet, à quelques heures du début de la Conférence de négociation, les ministres des Affaires étrangères de l'Allemagne, de la France, du Royaume-Uni et de la Suède – quatre des plus importants États exportateurs d'armes de l'Union européenne (UE) – ont appelé à un « changement décisif » en évoquant l'adoption d'un Traité sur le commerce des armes (TCA)¹. Cette Conférence de négociations représente en effet une opportunité historique pour l'avenir du contrôle des armes conventionnelles. C'est la première fois dans l'histoire des Nations unies que les États se rassemblent avec pour objectif de négocier et adopter des règles internationales contraignantes sur les transferts d'armes entre États. Signe de l'importance de cette Conférence, de nombreux pays seront directement représentés par leur ministre compétent au cours des deux premières journées de la Conférence².

S'il est adopté, le TCA viendrait combler l'actuel vide juridique international en matière de commerce des armes. Cette lacune du droit international, terriblement dommageable pour des centaines de milliers de gens à travers le monde, permet en effet à des acteurs mal intentionnés de tirer profit du manque de réglementation internationale pour effectuer des transferts d'armes juteux vers des zones de conflit. En outre, si ce commerce est légitime, il fait trop souvent la part belle aux intérêts économiques, commerciaux ou encore stratégiques des États, au détriment de la paix et de la sécurité humaine de certaines régions. En 2006, reconnaissant à l'évidence que l'absence d'une norme juridique internationale sur les transferts d'armes contribuait aux détournements et trafics d'armes, aux violations sérieuses des droits humains et du droit international humanitaire, aux violences de genre ou encore au crime transnational organisé, les Nations unies avaient ainsi lancé ce processus pour l'adoption d'un TCA. L'impulsion fut donnée par un groupe d'États

1 Voir la tribune commune publiée dans Libération par FABIUS Laurent, WESTERWELLE Guido, HAGUE William et BJÖRLING Ewa, *Traité sur le commerce des armes, le moment d'un changement décisif*, Libération, 2 juillet 2012. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/desarmement-maitrise-des-armements/le-controle-des-exportations/la-regulation-du-commerce-des/article/traite-sur-le-commerce-des-armes-100616>

2. Selon nos informations, ce ne sera cependant pas le cas de la Belgique.

(Argentine, Australie, Costa Rica, Finlande, Japon, Kenya et Royaume-Uni) mais également par la société civile, qui soutenait ce projet depuis plus d'une dizaine d'années.

Les promoteurs de cette initiative ne sont toutefois pas naïfs : un TCA n'empêchera pas certaines ventes d'armes (comme celles de la Russie à la Syrie), pas plus qu'il n'empêchera du jour au lendemain des armes de se retrouver dans le circuit du commerce illicite. Néanmoins, ce traité devrait rendre plus difficile la justification de telles ventes. Aujourd'hui, le Kremlin justifie ses actes en argumentant qu'il ne fait rien de répréhensible au regard de règles internationales sur le commerce des armes étant donné qu'il n'en existe pas, pas plus qu'il n'existe d'embargo des Nations unies sur la Syrie !

Ce traité devrait également contribuer à établir des règles pour contrôler les transferts d'armes dans tous les États. Mais surtout, il devrait contribuer à faire progressivement évoluer le comportement des États vers une attitude plus responsable en matière de ventes d'armes. L'établissement de critères contraignants devrait en effet les obliger à examiner plus rigoureusement d'une part, l'utilisation potentielle des armes à transférer, et ce au regard des engagements internationaux qu'ils ont pris, et d'autre part, à examiner l'utilisateur final des armes. Enfin, le TCA pourrait également rendre ce commerce plus transparent s'il imposait aux États l'obligation d'établir des rapports sur leurs transferts d'armes internationaux et sur leur mise en œuvre du traité. Le commerce des armes se caractérise par une forte opacité et ainsi une faible capacité de contrôle des actes posés par un gouvernement. Des raisons de sécurité nationale, de secret commercial ou encore de souveraineté sont habituellement invoquées (et souvent soufflées par l'industrie de l'armement³), pour justifier la réticence, voire le refus systématique, d'être plus transparent en matière de transferts d'armes.

Si les États membres de l'UE et une grande majorité d'États des Nations unies (principalement en Amérique latine et en Afrique subsaharienne), semblent enthousiastes à l'idée d'un tel traité depuis ses débuts, la prudence doit rester de mise quant à l'issue de ce rendez-vous international. De nombreuses inconnues demeurent. Les discussions préparatoires de la Conférence internationale – qui se sont déroulées de juillet 2010 à février 2012 – ont sans surprise mis en avant les nombreux points de désaccord entre les partisans d'un texte relativement strict reposant sur des principes humanitaires et les partisans d'un texte le moins contraignant et intrusif possible dans le droit légitime des États à faire commerce des armes.

Parmi les sujets de conflits potentiels lors des négociations, citons l'inclusion, dans le champ d'application du traité, des munitions, des armes légères et de petit calibre, du contrôle des transferts de technologie, des courtiers et intermédiaires en armes, ou encore la place réservée, dans les décisions en matière de transferts d'armes, aux droits humains et au droit international humanitaire, à la corruption ou au développement socioéconomique des États. La règle de l'adoption par consensus du texte final représente une autre source de blocage potentiel, et comporte de sérieux risques d'affaiblissement du document..

Des compromis attendus

3. CABIROL Michel, *Cette bombe que redoute toute l'industrie de l'armement française*, La Tribune, 29 juin 2012. <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/20120629trib000706493/cette-bombe-que-redoute-toute-l-industrie-de-l-armement-francaise.html>

L'attitude des cinq États membres permanents du Conseil de sécurité sera observée de très près durant ces quatre semaines de négociations par les autres États. À eux seuls, ils représentent plus de 70% du commerce global des armes et nombreuses sont les délégations qui n'envisagent pas de signer un traité auquel ces cinq États ne seraient pas partie. De même, il faudra tenir à l'œil les États sceptiques, qui ne se sont jamais déclarés en faveur d'un TCA, comme les États de la Ligue arabe par exemple. Ceux-ci tenteront probablement d'affaiblir la portée du traité⁴.

Une majorité d'États (dont les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ainsi que l'UE) avait exprimé le souhait de parvenir à tout prix à l'adoption d'un texte en juillet. Dans ces conditions, et sachant qu'un certain nombre d'États (aux premiers rangs desquels figurent les membres de l'UE) souhaitent que les principaux producteurs et exportateurs d'armes soient partie au TCA, il faut s'attendre à de sérieux compromis sur le texte final.

Dès lors, ces mêmes États, mais également la société civile, qui sera présente en masse à la Conférence de négociations pour défendre l'idée d'un TCA fort et « à l'épreuve des balles »⁵, doivent dès à présent diriger leurs efforts pour garantir les normes les plus hautes dans le texte final tout en tentant de maintenir le dialogue avec l'ensemble des États sceptiques jusqu'à l'adoption du texte. Une manière de sortir de ce dilemme serait de faire de ce texte une première étape d'un processus de longue haleine visant à améliorer, compléter et renforcer les décisions prises cet été à New York.

Le GRIP et le TCA

Durant tout le processus de négociations menant à la Conférence de juillet, le GRIP a publié de nombreuses études afin d'informer le grand public ainsi que les décideurs politiques.

Un rapport récent détaille ainsi les enjeux de la Conférence de négociations⁶. Parmi les autres sujets traités, relevons :

- les dépenses militaires, la production et les transferts d'armes dans le monde⁷ ;
- les défis posés par l'émergence des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud)⁸ ;
- le rôle des embargos des Nations unies⁹ ;
- l'importance de contrôler les munitions dans le Traité sur le commerce des armes¹⁰ ;
et

4. Ainsi le Groupe des États arabes a retardé d'un jour l'ouverture de la Conférence en demandant l'octroi du statut d'observateur à la délégation palestinienne. Il s'agirait selon certains d'une manœuvre destinée à paralyser les négociations. *UN global arms treaty talks stalled*, BBC News, 3 juillet 2012.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-18684022>

5. Site de la campagne mondiale menée par la société civile et intitulée Control Arms :

<http://www.controlarms.org>

6. MOREAU Virginie, *Le Traité sur le commerce des armes – Les enjeux pour 2012*, Rapport du GRIP, 2011/6.

<http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=992>

7. MAMPAEY Luc, *Dépenses militaires, production et transferts d'armes – Compendium 2012*, Rapport du GRIP, 2012/4.

<http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=1013>

8. ROUPPERT Bérangère, *La hausse des dépenses militaires des BRICS : Menace pour la sécurité ou aubaine pour l'industrie européenne de l'armement ?*, Note d'analyse du GRIP, juin 2012.

<http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=1033>

9. MOREAU Virginie, *L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes - Entre surveillance et vérification*, Rapport du GRIP, 2011/3. <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=936>

- les défis du contrôle des transferts d'armes en Afrique subsaharienne¹¹.

Deux chercheurs du GRIP, Virginie MOREAU et Cédric POITEVIN, participeront à la Conférence de négociation.

Contact :

Virginie Moreau (courriel : v.moreau@grip.org ; tél : +32 2 240 11 06)

Cédric Poitevin (courriel : c.poitevin@grip.org ; tél : +32 2 240 11 50)

10. ANDERS Holger, *Violence armée en Afrique : Faut-il inclure le contrôle des munitions dans le traité sur le commerce des armes?*, Rapport du GRIP, 2012/2. <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=1006>

11. MOREAU Virginie, POITEVIN Cédric et SENIORA Jihan, *Contrôle des transferts d'armes - L'exemple des États francophones d'Afrique subsaharienne*, Rapport du GRIP, 2010/5. <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=888>