

TRAITE INTERNATIONAL SUR LE COMMERCE DES ARMES : D'UNE UTOPIE A UNE REALITE ?

3 mars 2011



Environ 2 000 personnes meurent chaque jour de la violence armée. Ces derniers mois ont vu des gouvernements d'Afrique du Nord et du Moyen Orient réprimer des manifestations pacifiques par les armes et causer des centaines de morts et de blessés parmi la population civile. Ces souffrances doivent cesser. Un traité international sur le commerce des armes est nécessaire urgemment pour empêcher les transferts d'armes irresponsables qui aggravent la pauvreté, alimentent les conflits et les violations des Droits de l'Homme dans le monde. Le compte à rebours est lancé : il reste moins de 6 mois pour négocier un traité qui réponde à nos attentes.

Oxfam France a participé au lancement de la campagne "Control Arms" en 2003 qui demande l'adoption de ce traité. Alors que d'importantes étapes ont déjà été franchies, nous continuons notre plaidoyer aux côtés de centaines d'ONG présentes dans près de 70 pays pour que ce traité devienne une réalité. Cinq comités préparatoires se sont tenus entre 2010 et 2012 et, enfin, une conférence onusienne d'une durée d'un mois se tiendra en juillet 2012 pour adopter le futur traité.

Pourquoi un Traité international sur le commerce des armes ?

Chaque jour, des milliers de personnes sont tuées, blessées, violées et déplacées par des forces de sécurité officielles, des groupes armés, des bandes criminelles ou d'autres individus armés. Cette situation est favorisée par les nombreux transferts irresponsables d'armes classiques. L'accès facile aux armes n'encourage pas seulement les violations du Droit international humanitaire et des Droits de l'Homme, il a également des conséquences désastreuses sur le développement économique et social puisque les achats en armement de certains gouvernements dépassent les besoins légitimes de la défense nationale, détournant des montants importants des budgets de la santé et de l'éducation, et engendrant souvent des pratiques de corruption.



"Les armes tuent une personne par minute". Lancement de la campagne, Londres, 2003. © ControlArms

"875 millions d'armes à feu (y compris les armes civiles, militaires et de maintien de l'ordre) sont en libre circulation dans le monde" Small arms survey 2010

Cette situation est exacerbée par la mondialisation croissante du commerce des armes...

Les composants proviennent du monde entier, tandis que la production et l'assemblage s'effectuent dans différents pays, le plus souvent en dehors de tout contrôle. Les réglementations régionales et sous-régionales existantes ont

progressé au cours des dernières années mais elles ne suffisent malheureusement pas à mettre un terme aux transferts irresponsables d'armes entre les pays. (Voir le rapport **Traité efficace sur le commerce des armes : Contrôles internationaux pour un commerce mondial** (en anglais))

Les Etats peuvent légitimement produire, exporter et importer des armes pour les besoins de sécurité, de respect de la loi, de légitime défense et de maintien de la paix. Toutefois, les Etats doivent exercer ces droits dans le strict respect du droit international existant, qu'il s'agisse des embargos décrétés par le Conseil de Sécurité des Nations unies, du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme à portée universelle. En outre, de nombreux pays et ensembles régionaux se sont dotés de normes spécifiques relatives à l'import, l'export et au transfert des armes, qui s'imposent à eux (Afrique de l'Ouest, Afrique de l'Est, Amérique Latine, Union européenne, etc.). Cependant, de telles lois sont pour l'instant insuffisantes, voire inexistantes dans certaines régions du monde, comme l'Asie et le monde arabe. **Il est surprenant de constater qu'il existe aujourd'hui des lois internationales strictes pour réguler le commerce des bananes et des iPods alors qu'un commerce aussi stratégique et dangereux que celui des armes classiques reste sans contrôle réel. Les marchands d'armes meurtrières et les trafiquants peuvent passer inaperçus et profiter des lacunes des différentes normes nationales et régionales.** C'est pourquoi, plusieurs ONG dont Oxfam France et un nombre grandissant d'Etats réclament un traité sur le commerce des armes (TCA) exhaustif et juridiquement contraignant visant à sauver des vies, empêcher les violations des Droits humains et protéger les moyens de subsistance des populations. Pour atteindre cet objectif, un TCA doit notamment établir des critères contraignants permettant d'évaluer l'opportunité de tout transfert, et clairement indiquer lorsqu'un Etat devra refuser d'autoriser un transfert d'armes.

Qu'est-ce qu'une arme classique ?

Les armes classiques (également appelées armes conventionnelles) sont les armes qui ne sont ni biologiques, ni chimiques, ni nucléaires, ni radioactives. Cette appellation leur a été donnée après la Seconde Guerre mondiale suite à l'invention de l'arme nucléaire. Cette expression est utilisée en opposition au terme "arme de destruction massive". Il s'agit généralement d'engins conçus pour tuer, blesser ou provoquer des dégâts et de leurs vecteurs. Leurs effets sont dus généralement, mais pas uniquement, à des explosifs brisants, des armes à énergie cinétique ou des dispositifs incendiaires.

Source ONU

Le rôle des ONG : La campagne "Control Arms" de Rabat à Sao Paulo en passant par Paris



Des bougies allumées à pour le lancement de la campagne. ©ControlArms

Des lauréats du prix Nobel de la Paix réclament en 1997, avec le soutien d'ONG, un Code de conduite sur les transferts internationaux d'armes. Trois ans plus tard, des ONG élaborent, avec l'aide d'experts juridiques internationaux, le premier "projet de convention cadre sur les transferts internationaux d'armes" qui formera plus tard la base des principes généraux régissant les transferts d'armes. L'année 2003 a été marquée par une grande mobilisation citoyenne internationale, puisque le 9 octobre la coalition d'ONG "Control Arms", co-pilotée par Oxfam International, le Réseau d'action international sur les armes

légères (RAIAL) et Amnesty International, a lancé sa campagne en faveur d'un traité international dans près de 70 pays dont la France.

Des milliers de bougies...

...ont été allumées dans une rue de Sao Paulo, au Brésil. En Sierra Leone et en Ouganda, où des enfants âgés de dix ans seulement ont été enrôlés dans les guerres civiles qu'ont connues ces pays, la date du 9 octobre a été l'occasion de se souvenir des centaines de vies gâchées. Au Mali, des colombes ont été lâchées au-dessus d'une foule de 2 000 sympathisants, et au Royaume-Uni le centre de Londres a été transformé en un cimetière symbolique. Au Sri Lanka, au Danemark, en Irlande, en Pologne et aux États-Unis, syndicats, églises et groupes militants ont défilé dans la rue ou signé la pétition du "Million de Visages" lors d'une manifestation appelant au changement. Après trois ans de campagne, cette pétition, qui rassemble les photographies d'un million de personnes du monde entier exigeant un traité sur le commerce des armes, a été remise au Secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan.

En France, dès 2003, Oxfam France (à l'époque l'association Agir ici), mobilise déjà sur la question en lançant, avec des ONG qui formeront par la suite la plateforme "Contrôlez les armes", les campagnes "Surveillons les ventes d'armes : sauvons des vies !" et en 2005 "Armes : un commerce qui tue". La plateforme française, composée notamment par Amnesty International France, le Secours Catholique-Caritas, le CCFD-Terre solidaire, l'Observatoire des armements et Oxfam France, a mené un certain nombre d'actions de sensibilisation et de mobilisation dès sa création en 2008. L'équipe de France de football a même apporté son soutien à cette cause.

La campagne d'interpellation du président Nicolas Sarkozy intitulée : "2008 : le contrôle du commerce des armes à portée de main" visait à obtenir de la France, 4ème exportateur mondial d'armement, qu'elle s'engage à promouvoir à tous les niveaux –mondial, européen et national- des mécanismes et cadres juridiques contraignants de contrôle des transferts d'armes, qui soient centrés sur le respect

de la Règle d'or. Oxfam France - Agir ici a récolté plus de 7 000 signatures au cours de cette campagne, auxquelles s'ajoutent les milliers d'autres collectées par les autres ONG membres de "Contrôlez les armes". Plus de 100 parlementaires français ont officiellement apporté leur soutien. Leurs signatures ont été remises au président de la première commission de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) avec celles de plus de 2000 parlementaires issus de 124 pays.

En outre, la plateforme française rencontre régulièrement le Ministère des Affaires étrangères, l'Élysée, le Ministère de la Défense et plusieurs commissions parlementaires pour faire avancer le dossier au sein des instances françaises. D'ailleurs, l'ambassadeur Eric Danon, chargé des négociations du traité jusqu'en janvier 2012, comme un certain nombre de ses homologues, a reconnu le rôle positif des ONG dans ce processus. **Il a déclaré à la 1ère Commission de l'AGNU le 20 octobre 2009** : *"Nous devons entendre les voix de nos sociétés civiles qui jouent un rôle indispensable pour la promotion du contrôle des armes et la prise en compte du Droit International Humanitaire, des droits de l'homme et du développement durable, auxquels mon pays est particulièrement attaché"*. La **résolution** de cette même commission a également noté en 2009 *"le rôle que jouent les ONG et la société civile pour renforcer la coopération, améliorer l'échange d'informations et la transparence et aider les Etats à mettre en œuvre des mesures de confiance dans le domaine du commerce responsable des armes"*.

La Règle d'or de la coalition des ONG "Control Arms"

Les Etats doivent veiller à ne pas autoriser les transferts d'armes s'il existe un risque substantiel :

- Que ces armes soient utilisées : pour commettre de sérieuses violations du **droit international des droits de l'Homme** ou du **droit**

international humanitaire ; pour commettre des actes de **génocide** ou des **crimes contre l'humanité** ; pour faciliter des **attaques terroristes** ; pour renforcer des pratiques de **violence basée sur le genre**, de **crimes violents** ou de **criminalité organisée** ; pour porter atteinte à la **sécurité régionale** ; pour entraver gravement la réduction de la **pauvreté ou le développement économique et social** ; dans des pratiques de **corruption**.

– Qu'ils soient susceptibles d'être détournés.

“Le total des dépenses militaires mondiales en 2009 est estimé à 1531 milliards de dollars, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2008, et de 49 % depuis 2000.”

Stockholm International peace research institute, SIPRI Year book 2010

Le processus onusien en faveur d'un TCA

En décembre 2006, la résolution A/Res/61/89 de l'AGNU a lancé le processus onusien visant à réguler le commerce international des armes classiques via *"un instrument global et juridiquement contraignant établissant les normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques"*.

En 2007, le secrétaire général des Nations Unies a consulté les Etats Membres sur la *"viabilité, le champ d'application et les paramètres généraux"*...

d'un tel instrument, et a mis en place en 2008 un groupe restreint d'experts gouvernementaux (CEG) qui a recommandé la poursuite du processus au sein de l'ONU et que les principes de la Charte soient au centre du futur traité. En décembre 2008, l'AGNU crée un groupe de travail à composition non limitée (GTCNL) ouvert à tous les Etats Membres, afin de réfléchir de manière plus approfondie aux aspects d'un éventuel traité, et décide également que l'élaboration d'un tel traité doit se poursuivre au sein de l'ONU. Le groupe se

réunit deux fois en 2009 et se penche sur le contenu potentiel d'un TCA. De nombreux Etats réaffirment que le droit international des Droits de l'Homme, le droit international humanitaire et le développement économique et social doivent être au cœur du traité.

La même année, l'AGNU adopte une résolution majeure qui lance officiellement le processus de négociation avec un agenda précis de rencontres : 5 comités préparatoires entre 2010 et 2012 ainsi qu'une conférence onusienne d'une durée d'un mois en juillet 2012 pour adopter le futur traité. Pourtant, jusqu'à cette date, un pays résistait encore et freinait toute nouvelle avancée significative : les Etats-Unis, le plus gros producteur et exportateur d'armes au monde, le seul pays à voter contre la résolution de l'AGNU en 2006 (153 Etats avaient voté en sa faveur). Le ralliement américain est salué par les ONG et laisse présager des avancées majeures sur le dossier. Il est toutefois utile de noter que plusieurs Etats, notamment de grands producteurs ou importateurs d'armes, demeurent encore sceptiques et hésitants sur l'objectif et le contenu du TCA.

La communauté internationale s'est réunie pour le premier comité préparatoire de la conférence du TCA du 12 au 23 juillet 2010 aux Nations unies à New-York où Oxfam France était présente. D'importantes questions de fond ont été débattues par une majorité d'Etats qui ont globalement participé aux travaux de façon constructive sous la présidence de l'ambassadeur de l'Argentine Roberto Garcia Moritan. Les discussions ont avancé sur l'architecture du traité et sur quelques parties de celui-ci. Certains États ont exposé les principes qu'ils estiment indispensables dont le droit à l'auto-défense et la non-ingérence dans les affaires intérieures. Les paramètres du traité ont également été traités dont les conséquences d'un commerce des armes non régulé sur l'exacerbation des tensions et l'alimentation des conflits. Le champ d'application du traité ainsi que sa mise en œuvre faisaient également partie du menu des discussions. Malgré la richesse des débats, de nombreux points restent encore à clarifier ou à traiter.

Les prochains comités préparatoires (février/mars et juillet 2011) seront l'occasion de le faire même si chaque comité ne dure qu'une seule semaine, ce qui ne laisse pas énormément de temps aux Etats pour approfondir les thématiques. Un dernier comité préparatoire (trois jours) aura lieu en février/mars 2012 pour trancher sur le statut et la procédure de la conférence onusienne de juillet 2012 : il faut en effet s'assurer que la règle onusienne du consensus prévaudra et empêcher qu'un seul Etat ou un petit groupe d'Etat puissent bloquer toute avancée du processus. Les Etats auront alors un mois pour finaliser le texte du traité et l'adopter.

Et la France dans tout ça ?

La France a toujours soutenu l'adoption d'un traité international pour réguler le commerce des armes classiques. Elle a été active dès le début du processus et elle continue à défendre sa position au sein des Nations unies. Vice-présidente lors du premier comité préparatoire de juillet 2010, elle a insisté sur le respect des principes de la Règle d'or. Oxfam France l'encourage à continuer à défendre ces principes indissociables en défiant tous ceux qui craignent leur mise en œuvre effective. Ces principes doivent être des obligations juridiquement contraignantes pour que le traité sauve des vies et lutte efficacement contre la pauvreté.

Placée au 4ème rang mondial des exportateurs d'armement...

... derrière les Etats-Unis, le Royaume Uni et la Russie, la France affiche une volonté d'accroître ses exportations : 8 milliards en 2009 et un objectif affiché de 10 milliard d'ici un an ou deux. Elle a donc une responsabilité particulière en matière de contrôle des transferts d'armes. **Elle continue toutefois d'exporter des armes vers des pays en conflits ou suspectés d'être responsables de graves violations des Droits humains ou de crimes de guerres**, comme la Chine, la Colombie, Israël, le Tchad ou la Libye. Elle vend également régulièrement des montants significatifs d'armements au Pakistan qui dépassent les budgets prévisionnels combinés de la santé, de la protection sociale et de la

protection

environnementale.

La France n'a par ailleurs toujours pas adopté deux projets de loi très importants, l'un portant sur les activités des intermédiaires (du producteur à l'utilisateur en passant par le transporteur), et l'autre sur le respect des embargos internationaux.

Surtout, dans le cadre de **la transposition d'une directive sur la circulation des matériels de guerre au sein de l'Union Européenne qui va être débattue au Sénat en mars et à l'Assemblée au printemps**, le risque est clair de voir l'assouplissement des procédures administratives rimer avec affaiblissement du contrôle. Comme nous l'indiquions déjà dans le rapport "**Armes et guerres : des "choses" pas assez sérieuses pour les parlementaires ?**" : la tension est manifeste entre le discours vertueux sur la scène internationale et la réalité de la pratique française d'exportations.

Récapitulons...

Lors du lancement de la campagne des ONG en 2003, le projet est alors soutenu par uniquement trois pays : le Cambodge, le Costa Rica et le Mali. **En 2009**, la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies qui ouvrait officiellement le processus de négociation du traité comptait **151 votes positifs**. (Pour en savoir plus sur les positions des Etats, consultez le site interactif www.armstreaty.org).

En moins de dix ans, la communauté internationale a fait un énorme pas vers un monde plus sécurisé. Bien sûr, le traité n'est pas encore adopté. Nul ne sait quel sera son contenu final, s'il pourra ou pas relever le défi de sauver des vies et de lutter contre la pauvreté. Mais quoi qu'il arrive, **il existe aujourd'hui une conscience partagée au plus haut niveau sur la nécessité de réguler ce commerce sanglant.**

Un traité efficace compliquerait considérablement l'obtention de nouvelles armes et munitions pour les responsables des nombreux crimes de guerre et cas de violation des Droits humains dans le monde. Oxfam France suit de près

l'ensemble du processus pour que les exportations d'armes irresponsables n'alimentent plus les violations des Droits humains, du droit international humanitaire, ou bien ne portent atteinte au développement économique et social.



©ControlArms

Le traité que nous voulons
Le traité doit être véritablement exhaustif

Il doit inclure toutes les armes classiques c'est-à-dire tous les armements militaires, de sécurité et de police classiques, armes et matériel connexes de tous types, y compris les armes légères et de petit calibre ; Cela va des armes à feu aux tanks en passant par les hélicoptères de combat et leurs composants pour véritablement protéger les civils.

Il doit s'appliquer à tous les types de transferts - entre autres les importations et les exportations, les réexportations, les transferts temporaires et les transbordements, qu'il s'agisse d'opérations sanctionnées par l'Etat ou commerciales, de transferts de technologies, de prêts, de dons et d'aide. De façon générale, toute forme de transfert de biens matériels, de crédit ou de compétence.

Il doit s'appliquer à toutes les transactions - notamment celles

effectuées par les concessionnaires/courtiers, et celles fournissant l'assistance technique, les formations, le transport, le stockage, les finances et la sécurité.

Le traité doit être réalisable et exécutoire

Il doit fournir des directives pour une mise en œuvre complète et précise

Il doit garantir la transparence_ en exigeant des rapports annuels complets

Il doit avoir un mécanisme efficace pour contrôler la conformité

Il doit inclure des dispositions pour l'arbitrage des réclamations, le règlement des contestations et des sanctions

Il doit fournir un cadre complet pour la coopération et l'assistance internationale



Oxfam France est membre de la **confédération internationale Oxfam**, un réseau de 15 organisations de solidarité internationale qui travaillent ensemble dans plus de 90 pays, en collaboration avec des partenaires et des alliés dans le monde entier, pour trouver des solutions durables à la pauvreté, les injustices et les inégalités.