

# Une analyse d'accords politiques multilatéraux : des précédents pour la Conférence d'examen de 2006 sur le Programme d'action

Sarah PARKER

Cet article analyse le processus d'examen des accords politiques multilatéraux et tente de comprendre ce qui peut (théoriquement) être réalisé lors de la Conférence de 2006 chargée d'évaluer l'exécution du Programme d'action de 2001 en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects<sup>1</sup>. Cette étude se fonde sur une synthèse des processus de suivi d'un certain nombre de conférences des Nations Unies et de plusieurs conventions relatives au désarmement (voir Encadré 1 page suivante).

## *Rappel des faits*

Lors des négociations du Programme d'action, le processus d'examen fit l'objet de discussions animées et de désaccords. Les États-Unis refusaient fermement l'idée d'une conférence d'examen obligatoire, au motif qu'un tel mécanisme « ne ferait qu'institutionnaliser et bureaucratiser le processus »<sup>2</sup>. Les États-Unis préconisaient, au contraire, que les rencontres chargées d'examiner les progrès réalisés dans l'exécution du Programme d'action devaient être décidées, selon les besoins, par les États Membres, en fonction non pas d'un calendrier arbitraire, mais de problèmes précis rencontrés dans la lutte contre le commerce illicite d'armes légères. Un paragraphe fut finalement intégré dans le Programme d'action qui pria l'Assemblée générale de « [c]onvoquer, au plus tard en 2006, une conférence [...] afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'exécution du Programme d'action ».

Le texte parle d'une « conférence [...] afin d'évaluer » et non pas d'une conférence d'examen et certains se demandent s'il existe une différence entre ces deux concepts ou, plus précisément, s'ils signifient des processus distincts. D'aucuns craignent que lors de la conférence de 2006, certains pays (en particulier les États-Unis) tentent d'empêcher que certaines lacunes du Programme d'action soient comblées, notamment celles concernant les points sur lesquels un consensus avait été impossible lors des négociations initiales. Certains États pourraient arguer que les dispositions de suivi du Programme d'action n'envisagent ni ne prévoient un examen de fond du Programme d'action sous la forme de supplément ou d'amendement et affirmer qu'une conférence chargée d'évaluer les progrès réalisés offre moins de possibilités qu'une conférence d'examen.

---

Sarah Parker travaille comme Project Associate avec le Forum de Genève. Elle termine une maîtrise en droit international à l'Université de Sydney, en s'intéressant plus particulièrement à la sécurité internationale, au terrorisme et au recours à la force armée. Cet article avait été rédigé pour un séminaire résidentiel organisé par le Forum de Genève sur le thème « Les stratégies pour renforcer le Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères », Glen Cove, New York, 30 septembre-2 octobre 2005.

### *Qu'est-ce qu'une conférence d'examen\* ?*

Même si la plupart des documents politiques et juridiques multilatéraux comportent des dispositions pour un examen de l'exécution ou un suivi, généralement selon des échéances précises, il n'existe pas d'expression universelle unique pour ces dispositions de suivi ou d'examen et la référence

#### **Encadré 1. Liste des conventions examinées**

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention sur l'interdiction des mines) : < [www.mineaction.org/docs/242\\_.asp#1](http://www.mineaction.org/docs/242_.asp#1) > (en français) ; < [disarmament.un.org/rdb/apm-mbc-text.html](http://disarmament.un.org/rdb/apm-mbc-text.html) > (en anglais).

Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction : < [www.icrc.org/dih.nsf/FULL/450?OpenDocument](http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/450?OpenDocument) > (en français) ; < [disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/44E6EEABC9436B78852568770078D9C0/FFA7842E7FD1D0078525688F0070B82D?OpenDocument](http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/44E6EEABC9436B78852568770078D9C0/FFA7842E7FD1D0078525688F0070B82D?OpenDocument) > (en anglais).

Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination : < [www.icrc.org/dih.nsf/FULL/500?OpenDocument](http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/500?OpenDocument) > (en français) ; < [www.mineaction.org/docs/120\\_.asp](http://www.mineaction.org/docs/120_.asp) > (en anglais).

Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes : < [www.oosa.unvienna.org/Reports/moonF.pdf](http://www.oosa.unvienna.org/Reports/moonF.pdf) > (en français) ; < [www.oosa.unvienna.org/SpaceLaw/moontxt.html](http://www.oosa.unvienna.org/SpaceLaw/moontxt.html) > (en anglais).

Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) : < [www.obsarm.org/obsnuc/traites-et-conventions/francais/tice.htm](http://www.obsarm.org/obsnuc/traites-et-conventions/francais/tice.htm) > (en français) ; < [disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/44E6EEABC9436B78852568770078D9C0/0655D51A30692632852568770079DDA2?OpenDocument](http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf/44E6EEABC9436B78852568770078D9C0/0655D51A30692632852568770079DDA2?OpenDocument) > (en anglais).

Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction : < [www.opcw.org/docs/cwc\\_fr.pdf](http://www.opcw.org/docs/cwc_fr.pdf) > (en français) ; < [disarmament.un.org/wmd/cwc/cwctext-english.pdf](http://disarmament.un.org/wmd/cwc/cwctext-english.pdf) > (en anglais).

Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) : < [disarmament.un.org/wmd/npt/NPT%20text-French.pdf](http://disarmament.un.org/wmd/npt/NPT%20text-French.pdf) > (en français); < [disarmament.un.org/wmd/npt/NPT%20text-English.pdf](http://disarmament.un.org/wmd/npt/NPT%20text-English.pdf) > (en anglais).

Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol (Traité sur le fond des mers et des océans) : < [www.obsarm.org/obsnuc/traites-et-conventions/francais/armes-nuc-fonds-marins.htm](http://www.obsarm.org/obsnuc/traites-et-conventions/francais/armes-nuc-fonds-marins.htm) > (en français) ; < [www.nti.org/e\\_research/official\\_docs/inventory/pdfs/.%5Captseabd.pdf](http://www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/.%5Captseabd.pdf) > (en anglais).

\* [Note du traducteur. Selon les documents, l'expression « review conference » est traduite en français par « conférence d'examen » ou « conférence de révision » et « conference to review » par « conférence afin d'examiner », « conférence afin de revoir » ou « conférence afin d'évaluer ».]

explicite à une conférence d'examen n'est pas courante. En fait, sur les différents accords multilatéraux de désarmement ou de réglementation des armements examinés dans le cadre de cet article, un seul fait explicitement référence à une conférence d'examen dans les dispositions concernant le suivi<sup>3</sup>. Nous allons maintenant examiner le texte des dispositions de suivi de plusieurs traités et accords multilatéraux afin de mieux comprendre ce que signifie exactement une « conférence d'examen ».

## CONVENTIONS ET TRAITÉS

En général, le texte des conventions multilatérales prévoit la convocation d'une « conférence [...] afin d'examiner » le fonctionnement de l'instrument en question, y compris son exécution. Par exemple, l'article VIII du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) stipule que, cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité, « une conférence des Parties au Traité aura lieu [...] afin d'examiner le fonctionnement du présent Traité »<sup>4</sup>. Dans certains cas, les deux formules sont utilisées. L'article 18 de l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes précise que, après cinq ans, les États parties peuvent « convoquer une conférence des États parties afin de revoir le présent Accord. La conférence de révision étudiera aussi la question de l'application des dispositions... ». De la même façon, l'article VIII du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires précise que dix ans après l'entrée en vigueur du Traité, « une conférence des États parties a lieu pour examiner le fonctionnement et l'efficacité du Traité [...]. Sur la base d'une demande présentée par l'un quelconque des États parties, la conférence d'examen envisage la possibilité d'autoriser [...] ». L'on en conclut logiquement que les formules « conférence [...] afin d'examiner » (*conference ... to review*) et « conférence d'examen » (*review conference*) sont interchangeables<sup>5</sup>.

Cette conclusion est étayée par le fait que les Nations Unies et les États parties parlent souvent de conférences d'examen pour de nombreuses conférences de suivi. Comme nous l'avons vu plus haut, le TNP prévoit la convocation, tous les cinq ans, d'une « conférence des Parties au Traité [...] afin d'examiner » le fonctionnement du Traité. L'une des trois décisions résultant de la Conférence de 1995 chargée d'examiner le traité et la question de sa prorogation concernait le renforcement du processus d'examen du traité. Cette décision fait expressément référence à d'autres « conférences d'examen » : « Les États [...] ont décidé, conformément au paragraphe 3 de l'article VIII, que les conférences d'examen devraient continuer à se tenir tous les cinq ans et que, par conséquent, la prochaine devrait avoir lieu en 2000 »<sup>6</sup>. Sur son site web, le Département d'État américain parle de la « 2005 NPT Review Conference » s'agissant de la conférence d'examen de 2005<sup>7</sup>, ce qui laisse à penser qu'il ne fait pas de distinction ou qu'il suit la tendance et considère les conférences de suivi organisées afin d'examiner l'application d'un accord comme des conférences d'examen.

## ACCORDS POLITIQUES

Comme dans la plupart des conventions examinées, les dispositions de suivi des accords politiques multilatéraux prévoient souvent la tenue d'une conférence afin d'examiner leur application. Ces conférences sont parfois aussi appelées conférences d'examen. La Conférence des Nations Unies de 1979-1980 sur les pratiques commerciales restrictives adopta une résolution dans laquelle elle approuvait un Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives et la soumit à la trente-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Dans la résolution soumise à la Conférence, elle recommandait que l'Assemblée générale convoque « sous les auspices de la CNUCED une conférence des Nations Unies pour revoir

tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles » cinq ans après son adoption<sup>8</sup>. La résolution 35/63 de l'Assemblée générale, adoptant l'Ensemble de principes, décidait de convoquer en 1985 « une conférence des Nations Unies pour revoir tous les aspects » de l'Ensemble de principes<sup>9</sup>.

Une série de conférences des Nations Unies pour revoir l'Ensemble de principes suivit. Le titre officiel de chaque conférence est « La [X]e Conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives ». Les textes des documents de chaque conférence et les références faites par les Nations Unies à ces conférences utilisent l'expression « conférence de révision ». Par exemple, le point 3 de l'ordre du jour provisoire de la quatrième conférence chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes, qui concerne l'adoption du règlement intérieur de la « quatrième conférence de révision », proposait que « selon la procédure suivie lors des trois conférences précédentes, [...] la quatrième Conférence de révision adopte le projet de règlement intérieur provisoire »<sup>10</sup>. De la même façon, au paragraphe 5 de la Résolution de la troisième Conférence chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes, les États parties invitent les gouvernements à s'efforcer d'accroître la participation d'experts « à la quatrième Conférence de révision »<sup>11</sup>. En outre, la CNUCED fait de nombreuses références sur son site web à la « Fifth Review Conference »<sup>12</sup>.

S'agissant du Programme d'action sur les armes légères, les expressions « conférence afin d'évaluer » et « conférence d'examen » sont aussi utilisées de manière interchangeable. Par exemple, le rapport du Secrétaire général à la soixantième session de l'Assemblée générale sur le commerce illicite des armes légères fait référence à un groupe d'experts « qui doit être constitué à l'issue de la Conférence d'examen chargée d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme d'action »<sup>13</sup>.

Certains éléments laissent à penser que les États-Unis considèrent la conférence de 2006 comme une conférence d'examen. Dans chacun des rapports soumis par les États-Unis sur l'exécution du Programme d'action en 2002, 2003, 2004 et 2005, les engagements pris en vertu du paragraphe 1 de la section IV sont résumés dans une rubrique intitulée « Review conference by 2006 » et le rapport de 2002 fait référence à une « Review Conference by 2006 »<sup>14</sup>. Il ne s'agit bien évidemment pas d'une preuve concluante pour affirmer que les États-Unis estiment que l'engagement pris de convoquer, en 2006, une conférence afin d'évaluer les progrès réalisés signifie la convocation d'une conférence d'examen ; ce n'est peut-être qu'une façon d'exprimer cet engagement. Il n'empêche que cette formulation tend à créditer l'opinion selon laquelle les États utilisent de manière interchangeable les expressions « conférence afin d'examiner » (*conference to review*) et « conférence d'examen » (*review conference*) parce qu'ils considèrent ou reconnaissent qu'il s'agit d'une seule et même chose. Et si tel est le cas, elles ont aussi le même objet et la même portée.

## CONCLUSION

Les conférences afin d'examiner sont plus souvent appelées conférences d'examen dans le cadre des conventions et traités. De plus, les conventions et traités ont tendance à prévoir l'examen du « fonctionnement » ou de « tous les aspects » du traité et non pas simplement de son exécution. Il est peut-être plus exact et approprié de parler de conférence d'examen lorsqu'elle a pour objet d'examiner différents aspects *en plus* de son application. Cette hypothèse est étayée par le fait que, comme nous l'avons vu plus haut, les conférences pour revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur les pratiques commerciales restrictives sont unanimement appelées des conférences d'examen. Bien que l'Ensemble de principes soit un accord politique, les conférences ont pour mandat de revoir « tous les aspects » de l'Ensemble de principes.

Il existe néanmoins des cas où des conférences ayant pour mandat d'examiner l'exécution (comme c'est le cas pour l'examen de la plupart des accords politiques) sont également appelées conférences d'examen. Que ce soit délibéré ou non, il semble que les acteurs étatiques, les organisations non gouvernementales et les universitaires<sup>15</sup> ne fassent pas de distinction entre ces concepts. Dans la suite de cet article, nous utiliserons donc l'expression « conférence d'examen » pour couvrir ces deux concepts.

### *Que se passe-t-il lors d'une conférence d'examen ?*

Cela dépend du mandat du document qui prévoit l'examen ou le suivi. Comme nous l'avons dit précédemment, les conventions et les traités prévoient généralement un examen de tous les aspects d'un accord ou de son fonctionnement, y compris son application. Quant aux documents politiques, ils prévoient généralement un examen de leur exécution, certains comprenant une liste détaillée des éléments devant être passés en revue lors de l'examen, et d'autres stipulant simplement qu'un examen de l'exécution doit intervenir.

Par exemple, le paragraphe 138 du Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés précise que le suivi doit se focaliser sur cinq éléments principaux, et notamment analyser et comparer les expériences et les enseignements tirés de la formulation et de l'application de plans directeurs et du fonctionnement des accords de coordination au niveau des pays, et contrôler, en particulier, l'engagement des femmes dans l'application du Programme d'action<sup>16</sup>. Il invite aussi l'Assemblée générale à envisager la tenue d'une troisième conférence « afin de réaliser une évaluation d'ensemble de la mise en œuvre du présent Programme et de décider des mesures à prendre par la suite »<sup>17</sup>.

Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés, produit par la troisième Conférence sur les pays les moins avancés, comportait des dispositions d'examen totalement différentes qui insistaient sur la mise en place de mécanismes de surveillance et d'examen aux niveaux national, régional et mondial et précisaient que le processus d'examen permettrait d'adapter régulièrement les actions énoncées dans le Programme en fonction de l'évolution de la situation<sup>18</sup>. Le Programme d'action de la troisième conférence invitait aussi le Conseil économique et social à étudier l'inscription à l'ordre du jour de ses sessions annuelles d'un point relatif à l'examen du Programme d'action et invitait l'Assemblée générale à envisager de convoquer une quatrième Conférence « afin de réaliser une évaluation d'ensemble de la mise en œuvre du présent Programme et de décider des mesures à prendre par la suite »<sup>19</sup>.

Dans le Programme d'action sur les armes légères, les dispositions relatives au processus d'examen sont sommaires. Il recommande simplement de convoquer une conférence « afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'exécution du Programme d'action »<sup>20</sup>, mais ne propose pas, par exemple, de décider des mesures à prendre par la suite et ne donne pas non plus de liste d'éléments précis devant être étudiés ou réglés. Ce texte limité peut être interprété dans un sens étroit ; il envisage un examen qui ne chercherait qu'à voir les progrès réalisés par les pays dans l'exécution du Programme d'action (en examinant les différents rapports des pays, par exemple) mais ne prévoyant pas d'autres actions. Cette intention est peu probable, vu que cette fonction est déjà réalisée par les réunions qui doivent avoir lieu tous les deux ans pour « examiner » l'exécution du Programme d'action aux niveaux national, régional et mondial. De plus, comme l'objectif à long terme du Programme d'action est d'éliminer le commerce illicite des armes légères, il semble peu probable que le processus d'examen soit prévu dans un sens restrictif, sans permettre

*Comme l'objectif à long terme du Programme d'action est d'éliminer le commerce illicite des armes légères, il semble peu probable que le processus d'examen soit prévu dans un sens restrictif, sans permettre d'autres actions.*

d'autres actions. Le texte pourrait, au contraire, être interprété comme prévoyant un mandat très large. Comme il ne précise *aucun* élément devant être réglé, d'aucuns peuvent conclure qu'il n'exclut rien. Une analyse des processus d'examen, au niveau de la théorie et de la pratique, permet d'étayer une interprétation large de la portée des conférences d'examen.

#### LES PROCESSUS D'EXAMEN : LA THÉORIE

La résolution 57/270 B de l'Assemblée générale, intitulée « Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines économique et social » donne une bonne idée de l'objet théorique d'une conférence chargée d'examiner l'application d'un accord multilatéral<sup>21</sup>. Cette résolution avait été inspirée par le rapport d'un groupe de travail ad hoc qui, après avoir étudié la question de l'application de certains textes, avait conclu, qu'après plus de dix ans de grandes conférences et réunions au sommet, « l'application desdits textes n'a pas suffisamment progressé et que le moment est donc venu de s'employer vigoureusement à les mettre en œuvre dans la pratique »<sup>22</sup>. En fait, l'Assemblée générale des Nations Unies jugeait la question tellement importante qu'elle décida d'inscrire à l'ordre du jour de sa session annuelle un point sur le thème de l'application<sup>23</sup>.

Le chapitre IV de la résolution, intitulé « Meilleure façon d'organiser l'examen de l'application des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies, du point de vue notamment de ses modalités et de sa périodicité », insiste sur le fait que les examens doivent servir à :

- 1) faire le point des progrès accomplis dans l'exécution des engagements ;
- 2) offrir l'occasion de réaffirmer les buts et objectifs convenus lors de ces conférences ;
- 3) faire connaître les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience ;
- 4) et recenser les difficultés et les obstacles rencontrés, les interventions et initiatives propres à les surmonter et les principales mesures prises pour poursuivre l'application du programme d'action ainsi que les défis et problèmes nouveaux<sup>24</sup>.

Le paragraphe 26 de la résolution insiste sur le fait que l'examen « devrait notamment viser à recenser les difficultés et obstacles rencontrés dans l'exécution des engagements ». Cela pourrait sans doute inclure les difficultés et les obstacles tels que des projets peu satisfaisants ou des lacunes dans les dispositions du document adopté lors de la conférence.

Même si la résolution 57/270 B ne mentionne pas le Programme d'action dans son Programme de travail indicatif et porte spécifiquement sur les conférences et les réunions au sommet dans les « domaines économiques et social », rien ne peut justifier que les principes inscrits dans la résolution ne soient pas considérés comme des directives importantes pour l'application de tout document adopté à l'issue d'une conférence des Nations Unies. Il est intéressant de voir que le point 46 de l'ordre du jour de la soixantième session de l'Assemblée générale, inspiré par cette résolution, s'intitule « Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies dans les domaines économique et social *et dans les domaines connexes* »<sup>25</sup> (passage souligné par l'auteur), et c'est l'un des points de l'ordre du jour sur lequel porte le document final adopté lors du Sommet mondial de 2005<sup>26</sup>. Le document fait référence à l'application des documents finals de nombreuses conférences mondiales évoquées ci-après et appuie la mise en œuvre du Programme d'action au paragraphe 94, dans la section intitulée « Maintien de la paix ».

Dans le rapport du Secrétaire général intitulé *Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes*, à la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale<sup>27</sup>, le Secrétaire général insistait sur les interactions entre les différentes questions relatives au développement et l'interdépendance qui existe entre les textes issus des conférences organisées par les Nations Unies depuis les années 90. « Pour réaliser les objectifs de développement convenus au niveau international, y compris ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire, et donner effet aux textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies, les activités d'application et de suivi doivent être menées de manière complémentaire, cohérente et coordonnée dans tous les secteurs et à tous les niveaux »<sup>28</sup>. Le Secrétaire général ne faisait pas de distinction entre les conférences et réunions au sommet traitant spécialement des questions économiques et sociales, mais considérait les conférences des Nations Unies de manière générale. Il est donc évident que l'exécution du Programme d'action devrait être envisagée dans ce système coordonné et que les principes de la résolution 57/270 B la concernent.

#### LES PROCESSUS D'EXAMEN : LA PRATIQUE

Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, un certain nombre de conférences mondiales ont eu lieu sur des questions majeures comme les femmes, la population, le développement durable et les droits de l'homme. Chacune de ces conférences a, de manière générale, produit un document final qui définit les objectifs et engagements des États parties, et comporte des dispositions pour un examen des progrès réalisés dans l'exécution de ces engagements. Il est généralement recommandé de convoquer, tous les cinq ans, une conférence afin d'examiner les progrès réalisés, mais la convocation de telles conférences est parfois laissée à la discrétion de l'Assemblée générale. Des conférences ont ainsi examiné les progrès réalisés et l'exécution des documents finals adoptés par les conférences précédentes et produit leurs propres déclarations et programmes d'action pour la prochaine étape de l'évolution de ces droits et obligations. En fait, la stratégie qui consiste à élaborer des textes nouveaux ou supplémentaires sous la forme d'annexes au Programme d'action, au lieu de renégocier le texte existant, a été suggérée et soutenue par un certain nombre de participants lors d'une réunion du Processus de Genève, le 15 septembre 2005, lors de discussions portant sur la Conférence d'examen de 2006.

***La stratégie qui consiste à élaborer des textes nouveaux ou supplémentaires sous la forme d'annexes au Programme d'action, au lieu de renégocier le texte existant, a été suggérée et soutenue par un certain nombre de participants.***

Dans certains cas, l'examen de l'application est effectué lors d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale. Par exemple, l'examen de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (ou Sommet « planète Terre ») fut réalisé par la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à un examen et à une évaluation de la mise en œuvre d'Action 21, et produisit le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21<sup>29</sup>. De la même manière, l'examen du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement fut réalisé par la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à un examen des objectifs de la Conférence et aboutit aux Principales mesures proposées pour la poursuite de l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement<sup>30</sup>.

Dans d'autres cas, une commission des Nations Unies est chargée d'examiner les progrès réalisés dans l'exécution. Ainsi, par exemple, après la Quatrième Conférence mondiale sur les

femmes à Beijing, en 1995, l'Assemblée générale demanda à la Commission de la condition de la femme d'intégrer dans son programme de travail un processus de suivi de la Conférence dans lequel la Commission devrait jouer un rôle dynamique, en examinant régulièrement les domaines critiques du Programme d'action élaboré lors de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes. De la même façon, la Commission de la population est devenue, suite à la Conférence internationale sur la population et le développement, la Commission de la population et du développement. Elle est chargée de surveiller, examiner et évaluer l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Après la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, l'Assemblée générale a créé la Commission du développement durable pour veiller à l'application globale – par les gouvernements, les sociétés, les organisations non gouvernementales entre autres – des accords conclus lors du Sommet « planète Terre ».

Le Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement fut créé en 2001 par la résolution 56/227 de l'Assemblée générale. L'une de ses fonctions essentielles est de faciliter l'application du Programme d'action pour les pays les moins avancés<sup>31</sup>, le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement<sup>32</sup> et le Programme d'action d'Almaty<sup>33</sup>. Le Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement a favorisé l'exécution de ces Programmes d'action en préparant la feuille de route pour l'application du Programme d'action d'Almaty<sup>34</sup>.

Une analyse des documents finals de différentes conférences d'examen et de sessions extraordinaires met en évidence un élargissement et un renforcement progressifs des engagements des États parties à l'égard des objectifs et des droits énoncés, et une évolution des engagements généraux vers des obligations précises. Par exemple, lors de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale, en 2000, les gouvernements ont réaffirmé leur attachement aux buts et objectifs inscrits dans les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme et les Déclaration et Programme d'action de Beijing (adoptés respectivement par les troisième et quatrième conférences mondiales sur les femmes)<sup>35</sup>. Ils se sont aussi engagés à prendre les mesures et initiatives définies lors du processus d'examen afin de surmonter les obstacles et les difficultés rencontrées pour que les engagements soient pleinement tenus. La session extraordinaire a ensuite adopté la Déclaration politique et les Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing dans lesquels les Gouvernements s'engagent pour des mesures durables et supplémentaires pour réaliser les objectifs du Programme d'action<sup>36</sup>.

Chaque étape du processus d'examen réaffirme les engagements pris dans les documents finals précédents, analyse les obstacles rencontrés lors des tentatives d'application de ces documents et identifie d'autres actions et initiatives nécessaires pour que les engagements et l'ensemble des objectifs soient pleinement tenus. L'on constate aussi clairement une adaptation aux questions émergentes et aux changements du contexte politique et économique au niveau mondial. La Conférence sur les femmes est encore un bon exemple. Lors de la session extraordinaire de 2000, les négociations se sont focalisées sur les questions qui avaient pris de l'importance depuis 1995. Outre les douze domaines critiques figurant dans le programme, les participants ont proposé et sont convenus de nouvelles formes d'action portant entre autres sur l'accès des femmes au processus de décision en matière de maintien de la paix, la modification des flux migratoires, les nouvelles technologies et la violence contre les femmes – y compris la traite et dans le cadre des conflits armés<sup>37</sup>. De même, la Conférence internationale sur la population et le développement (suite aux quatre conférences mondiales précédentes) opérait un changement en insistant, non plus sur la maîtrise de la croissance démographique, mais sur le développement durable et sur la reconnaissance des besoins de services complets de santé en matière de reproduction et des droits en matière de reproduction ; un langage fort sur l'autonomisation des femmes ; une réflexion sur les différences de valeurs et de croyances

religieuses ; une réaffirmation du rôle central de la famille ; et la reconnaissance des besoins des adolescents<sup>38</sup>.

## Conclusion

Qu'il s'agisse simplement d'une formule abrégée pour évoquer une « conférence afin d'examiner » ou que les gens soient conscients que les deux expressions représentent une seule et même réalité, de nombreux éléments tendent à prouver que, dans les faits, les expressions « conférence d'examen » et « conférence afin d'examiner » sont utilisées de manière interchangeable. De nombreux accords politiques et juridiques le confirment. Il est vrai que le terme « conférence d'examen » est plus souvent utilisé dans le cadre de conventions et de traités que dans celui d'accords politiques, et il est peut-être plus approprié d'associer les conférences d'examen aux conférences qui examinent *tous les aspects* d'un instrument, et non pas uniquement son *exécution*, puisque dans les conventions, le mandat des conférences d'examen couvre généralement cette portée plus large.

Les conférences de suivi des accords politiques sont différentes en ce sens qu'elles font généralement partie d'une série de conférences destinées à développer des concepts plus larges, tels que le « développement durable ». Elles produisent de nouveaux documents finals pour approfondir, faire progresser, évoluer et renforcer les engagements des États parties à l'égard d'objectifs ambitieux comme l'amélioration de la condition de la femme. Cette pratique permet, sans doute, au processus d'examen des accords politiques une plus grande flexibilité et adaptabilité, puisque les initiatives visant à élargir la portée des obligations ou engagements ou à en ajouter d'autres ne sont pas limitées, par exemple, par des contraintes juridiques telles que la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Cette flexibilité semble être précisément ce que les États-Unis souhaitent, puisque leur opposition à un processus d'examen obligatoire pour le Programme d'action sur les armes légères semblait reposer sur une préférence pour une approche plus souple et la conviction qu'un système obligatoire risquerait de « bureaucratiser » le système et de l'empêcher de répondre aux réalités et aux « problèmes spécifiques rencontrés dans la lutte contre le commerce illicite des armes légères ». Dans les discours, rien ne laissait à penser que les États-Unis s'opposaient à un examen du Programme d'action sur les *questions de fond*. Au contraire, les États-Unis soutiennent l'idée d'un mécanisme qui déciderait « selon les besoins » des réunions en fonction de problèmes précis rencontrés dans la lutte contre le commerce illicite d'armes légères et qui pourrait sans doute porter sur des faiblesses ou insuffisances du Programme d'action. Il semblerait donc un peu contradictoire que les États-Unis tentent d'affirmer que le processus d'examen prévu par le Programme d'action ne permet pas une augmentation ou un renforcement des engagements, ni l'inclusion de nouveaux domaines s'ils correspondent à des problèmes précis rencontrés dans la lutte contre le commerce illicite d'armes légères.

Il semble ressortir clairement de notre analyse des processus d'examen d'autres conférences des Nations Unies que le Programme d'action et l'objectif d'éliminer le commerce illicite des armes légères se trouvent au début de ce qui pourrait être un processus long de plusieurs décennies. Ces autres processus nous offrent la possibilité de tirer des enseignements et de trouver des moyens de renforcer et peut-être accélérer l'exécution du Programme d'action. Par exemple, d'autres conférences semblent avoir tiré profit de cadres plus forts comme une session extraordinaire de l'Assemblée générale pour examiner leur application, la mise en place d'une commission, l'implication d'une commission existante voire la création d'un bureau du haut représentant.

***Le Programme d'action et l'objectif d'éliminer le commerce illicite des armes légères se trouvent au début de ce qui pourrait être un processus long de plusieurs décennies.***

Ces options ne sont, bien évidemment, pas toutes possibles dans le cadre du Programme d'action et, tout compte fait, peu importe les discussions sémantiques s'agissant de la distinction entre une « conférence afin d'examiner » et une « conférence d'examen », ou la portée du processus d'examen ; les possibilités et résultats de la Conférence de 2006 dépendront de la volonté politique des participants. Lors de la réunion du Processus de Genève, le 15 septembre 2005, le représentant des États-Unis a tacitement exprimé son accord avec ce sentiment en faisant observer que, même si les États-Unis admettent que certains domaines du Programme d'action doivent être renforcés, si la Conférence de 2006 se focalise sur les sujets controversés, les points de convergence risquent de disparaître. En fin de compte, peu importe l'expression retenue, tout est possible dès l'instant où les États parties le décident.

## Notes

1. Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects. Adopté le 20 juillet 2001. Reproduit dans le *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, New York, 9-20 juillet 2001, document des Nations Unies A/CONF.192/15. Voir aussi < [disarmament2.un.org/cab/poa.html](http://disarmament2.un.org/cab/poa.html) >.
2. John R. Bolton, Sous-Secrétaire d'État américain pour la maîtrise des armements et les affaires de sécurité internationale, *Statement to the Plenary Session of the UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in all its Aspects*, 9 juillet 2001, à l'adresse < [www.un.int/usa/01\\_104.htm](http://www.un.int/usa/01_104.htm) >.
3. L'article 12 de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction stipule que « Le Secrétaire général des Nations Unies convoquera une Conférence d'examen cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente Convention. Les Conférences d'examen ultérieures seront convoquées par le Secrétaire général des Nations Unies si un ou plusieurs États parties le demandent ».
4. Les autres accords étudiés qui comportent des dispositions de suivi utilisent généralement cette formule de convocation d'une « conférence [...] afin d'examiner ».
5. Le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol utilise de manière interchangeable les expressions « conférence afin d'examiner » et « conférence de révision » dans l'article VII.
6. Document final (Partie I), Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le traité et la question de sa prorogation, 17 avril-12 mai 1995, New York, juin 1995, document NPT/CONF.1995/32 (Part 1), disponible en anglais à l'adresse < [disarmament.un.org/wmd/npt/1995dec1.htm](http://disarmament.un.org/wmd/npt/1995dec1.htm) >.
7. Voir Département d'État des États-Unis, *2005 NPT Review Conference*, à l'adresse < [www.state.gov/t/np/wmd/nnp/c10602.htm](http://www.state.gov/t/np/wmd/nnp/c10602.htm) >.
8. Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (Part II). Résolution adoptée par la Conférence des Nations Unies sur les pratiques commerciales restrictives le 22 avril 1980, disponible en anglais à l'adresse < [r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/CPSet/cpsetp2.htm](http://r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/CPSet/cpsetp2.htm) >.
9. Résolution 35/63 de l'Assemblée générale des Nations Unies, du 5 décembre 1980, à l'adresse < [www.un.org/french/documents/ga/res/35/fres35.htm](http://www.un.org/french/documents/ga/res/35/fres35.htm) >.
10. *Adoption du règlement intérieur de la quatrième Conférence de révision*, 6 septembre 2000, document de la CNUCED TD/RBP/CONF.5/2 du 6 septembre 2000, disponible en anglais à l'adresse < [www.unctad.org/en/docs/tdrbpconf5d2.en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdrbpconf5d2.en.pdf) >.
11. Troisième Conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives, Genève, 13 novembre 1995, document de la CNUCED TD/RBP/CONF.4/14, 28 novembre 1995, disponible en anglais à l'adresse < [r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/rbpconf4-14en.pdf](http://r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/rbpconf4-14en.pdf) >.
12. Voir, par exemple, « Key Issues » et « Opening Statement by Dr Supachai Panitchpakdi, Secretary-General of UNCTAD » sur le site web de la CNUCED, < [www.unctadxi.org/templates/Page\\_\\_\\_\\_\\_2921.aspx](http://www.unctadxi.org/templates/Page_____2921.aspx) >.
13. *Assistance aux États pour l'arrêt de la circulation illicite et la collecte des armes légères. Commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects. Rapport du Secrétaire général*, par. 55, document des Nations Unies A/60/161 du 25 juillet 2005, disponible en anglais à l'adresse < [www.iansa.org/un/SG%20report%20on%20assistance%20to%20states%202005.pdf](http://www.iansa.org/un/SG%20report%20on%20assistance%20to%20states%202005.pdf) >

14. Ces rapports sont disponibles à l'adresse < [disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports.html](http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports.html)> .
15. Owen Greene, 2005, *Promoting Effective Global Action on Small Arms: Emerging Agendas for the 2006 UN Review Conference*, Discussion Paper, *Biting the Bullet*, juillet, à l'adresse < [www.international-alert.org/pdfs/btb\\_emerging\\_agendas.pdf](http://www.international-alert.org/pdfs/btb_emerging_agendas.pdf)> . Greene estime que le mandat de la Conférence d'examen de 2006 est vaste ; elle doit envisager d'autres mesures pour renforcer le Programme d'action (page 1). Il ajoute qu'il s'agit du mandat et des fonctions classiques d'une conférence d'examen des Nations Unies associée à un accord international, qu'il soit politiquement ou juridiquement contraignant (page 2).
16. CNUCED, 1992, Déclaration de Paris et Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés, New York, Nations Unies, document de la CNUCED, UNCTAD/RDP/LDC/58, disponible en anglais à l'adresse < [www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/ldc/ldc2\\_en.pdf](http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/ldc/ldc2_en.pdf)> . (Texte adopté lors de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Paris, 1990.)
17. *Ibid.*, par. 140.
18. Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, document des Nations Unies A/CONF.191/11 du 8 juin 2001, disponible à l'adresse < [www.unctad.org/fr/docs/aconf191d11.fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/aconf191d11.fr.pdf)> , par. 92 et 93. (Texte adopté lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Bruxelles, 2001.)
19. *Ibid.*, par. 114.
20. Programme d'action, section IV, par. 1.
21. Adoptée le 23 juin 2003, document des Nations Unies A/RES/57/270 B du 3 juillet 2003.
22. *Ibid.*
23. *Ibid.*, par. 39.
24. *Ibid.*, par. 71.
25. Document des Nations Unies A/60/251 du 21 septembre 2005, à l'adresse < [www.un.org/french/ga/60/agenda/index.shtml](http://www.un.org/french/ga/60/agenda/index.shtml)> .
26. L'autre point de l'ordre du jour est le point 120 intitulé « Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire ». Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, *Document final du Sommet mondial de 2005*, document des Nations Unies A/RES/60/1 du 16 septembre 2005, à l'adresse < [www.un.org/Depts/dhl/resguide/r60fr.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r60fr.htm)> .
27. Document des Nations Unies A/59/224 du 9 août 2004.
28. *Ibid.*, par. 2.
29. Voir la résolution S-19/2 de l'Assemblée générale du 28 juin 1997, document des Nations Unies A/RES/S-19/2, 19 septembre 1997.
30. Voir *Rapport du Comité ad hoc plénier de la vingt et unième session extraordinaire de l'Assemblée générale*, document des Nations Unies A/S-21/5 du 1<sup>er</sup> juillet 1999.
31. Voir note 17.
32. Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement, dans le *Rapport de la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement*, Bridgetown (Barbade), 26 avril-6 mai 1994, document des Nations Unies A/CONF.167/9, p. 6 à 63, à l'adresse < [www.un.org/french/events/sidsprog.htm#two](http://www.un.org/french/events/sidsprog.htm#two)> .
33. Le Programme d'action d'Almaty, dans le *Rapport de la Conférence ministérielle internationale des pays en développement sans littoral et de transit et des pays donateurs et des organismes internationaux de financement et de développement sur la coopération en matière de transport en transit*, Almaty (Kazakhstan), 28 et 29 août 2003, document des Nations Unies A/CONF.202/3, 2003, p. 10 à 24, disponible en anglais à l'adresse < [www.un.org/special-rep/ohrrls/imc/Almaty%20Programme%20of%20Action.pdf](http://www.un.org/special-rep/ohrrls/imc/Almaty%20Programme%20of%20Action.pdf)> .
34. Voir < [www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/Roadmap%20APOA.htm](http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/Roadmap%20APOA.htm)> .
35. Voir *Rapport de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix*, Nairobi, 15-26 juillet 1985, disponible en anglais à l'adresse < [www.un.org/womenwatch/confer/nfls/Nairobi1985report.txt](http://www.un.org/womenwatch/confer/nfls/Nairobi1985report.txt)> et le *Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*, Beijing, 4-15 septembre 1995, document des Nations Unies A/CONF.177/20, disponible à l'adresse < [www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf](http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/docs/prgaction.pdf)> .
36. Résolutions S-23/2 et S-23/3 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 10 juin 2000, documents A/RES/S-23/2 et A/RES/S-23/3, 16 novembre 2000.
37. Voir le rapport du Bureau international du Travail, *Résultats de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le e siècle*, New York, 5-9 juin 2000, document GB.279/ESP/4, novembre 2000, à l'adresse < [www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/esp-4.pdf](http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/esp-4.pdf)> .
38. International Institute for Sustainable Development, *Earth Negotiations Bulletin*, vol. 6, n° 40, à l'adresse < [www.iisd.ca/vol06/0600000e.html](http://www.iisd.ca/vol06/0600000e.html)> .

