



AUDITION PARLEMENTAIRE AUX NATIONS UNIES - 2004

“DU DESARMEMENT A UNE PAIX DURABLE : DEFINITION DU ROLE PARLEMENTAIRE”

NEW YORK, 19-20 OCTOBRE 2004

Renforcement des régimes internationaux de maîtrise des armements et de désarmement¹

(Note d'information établie par le Département des affaires de désarmement des Nations Unies)

I. VUE D'ENSEMBLE

A. Termes clés. “Maîtrise des armements” et “désarmement” ne sont pas synonymes. La première cherche à limiter les armements à divers égards (par exemple leur quantité, leur portée, leur caractère meurtrier) ou à en améliorer la transparence, tandis que le second vise à l'élimination physique des types d'armes visées, ou à un engagement commun de ne pas en fabriquer.² La communauté mondiale cherche à éliminer toutes les “armes de destruction massive” ou ADM (soit les armes nucléaires, biologiques et chimiques) mais à maîtriser la production, la vente et l'emploi de nombreux types d'armes classiques.³ L'Assemblée générale a défini l'expression de “désarmement général et complet” comme l'élimination de toutes les ADM, assortie de “la réduction équilibrée des forces armées et des armements classiques reposant sur le principe de la non-diminution de la sécurité des parties en vue de promouvoir ou de renforcer la stabilité à un niveau de forces moins élevé, compte tenu de la nécessité pour tous les Etats de sauvegarder leur sécurité.”⁴ Un “régime” est un arrangement multilatéral régissant l'élimination ou la maîtrise de certaines armes – il s'adosse souvent à une institution chargée de veiller à son respect.

B. Traités essentiels. 1) Les ADM.⁵ Les traités dont l'objet est d'éliminer les ADM et/ou d'en prévenir la prolifération sont notamment le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), la Convention d'interdiction des armes biologiques et la Convention d'interdiction des armes chimiques (le seul traité qui ait une institution spécialisée, investie de responsabilités en matière de désarmement, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques). Si l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) applique les garanties prévues par le TNP, il n'existe pas d'organisation chargée de veiller au respect de la Convention d'interdiction des armes biologiques, bien que les tentatives faites pour en créer une n'aient pas manqué. Certains pays ont choisi d'établir divers régimes non contraignants pour promouvoir leurs objectifs de non-prolifération des ADM – notamment le Groupe des fournisseurs nucléaires et le Comité Zangger (tous deux pour le nucléaire), le Groupe d'Australie (pour les armes chimiques et biologiques), le Régime de contrôle de la technologie des missiles et le Code de conduite de La Haye (pour les missiles), et l'arrangement de Wassenaar (sur le contrôle des exportations des armes classiques et des biens à double usage). Les traités de Tlatelolco, Rarotonga, Pelindaba⁶ et Bangkok ont instauré des zones exemptes d'armes nucléaires, respectivement en Amérique latine et aux Caraïbes, dans le Pacifique Sud, en Afrique et en Asie du Sud-Est. Ils interdisent la mise

¹ Etabli par Randy Rydell, Département des affaires de désarmement du Secrétariat de l'ONU, août 2004.

² Voir l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), “Coming to Terms with Security,” UNIDIR/2001/16 (Genève : UNIDIR, 2001).

³ Les “armes classiques” sont celles qui ne sont pas des armes de destruction massive; voir UNIDIR 2004, p. 36.

⁴ Assemblée générale des Nations Unies, Résolutions et décisions adoptées au cours de la dixième session extraordinaire, 1978, Résolution A/RES/S-10/2, paragraphe 22.

⁵ Cet résumé ne porte que sur les traités multilatéraux et ne vise pas les traités bilatéraux tels que SALT I, SALT II, START, et le Traité sur les réductions des armes stratégiques offensives (Traité de Moscou). Le Traité sur les forces de portée intermédiaire (TFI) a éliminé les missiles de portée intermédiaire capables de véhiculer l'arme nucléaire que détenaient les Etats-Unis et l'ancienne Union soviétique.

⁶ Le Traité de Pelindaba n'entrera en vigueur qu'au dépôt du 28^{ème} instrument de ratification.

au point, la détention ou le stationnement d'armes nucléaires dans ces régions et adhèrent au désarmement général et complet. Le Traité sur l'espace extra-atmosphérique interdit le placement en orbite d'ADM, interdiction étendue à tout le système solaire par l'Accord régissant les activités des Etats sur la Lune et les autres corps célestes. Le Traité relatif au fond des mers interdit de placer des ADM sur le fond des mers et océans. Le Protocole de Genève de 1925 interdit l'emploi des armes chimiques ou biologiques. Le Traité de l'Antarctique dispose que le continent est utilisé uniquement à des fins pacifiques. Le Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires a mis hors-la-loi les explosions nucléaires dans les océans, l'atmosphère et l'espace extra-atmosphérique et, lorsque le Traité d'interdiction complète des essais d'armes nucléaires entrera en vigueur, toutes les explosions nucléaires seront interdites.

2) Les armes classiques. S'il n'existe pas de traité multilatéral mondial visant les armes classiques en tant que telles, plusieurs traités tendent à maîtriser des types spécifiques d'armes classiques. La Convention sur certaines armes classiques interdit l'emploi de certains types d'armes qui ont des effets inhumains, y compris des armes laissant dans le corps humain des fragments indétectables (Protocole I), certains types de mines terrestres et de pièges (Protocole II), les armes incendiaires (Protocole III), les armes à laser aveuglantes (Protocole IV) et les "débris de guerre explosifs" (Protocole V). Le Traité sur les forces classiques en Europe a permis de réduire de nombreux types d'armes classiques. En 2001, La Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères est convenue d'un Programme d'action destiné "à prévenir, combattre et éradiquer" ce commerce, et des efforts sont actuellement déployés pour négocier un instrument international sur le marquage et le traçage de ces armes. La Convention sur les mines antipersonnel interdit la mise au point, l'emploi ou le transfert des mines terrestres antipersonnel. L'ONU tient un Registre des armes classiques, qui fonctionne sur la base de déclarations volontaires et sur lequel sont consignés les échanges commerciaux annuels de sept types d'armes classiques importantes. Elle encourage également les Etats à faire davantage usage de son Instrument normalisé pour l'établissement de rapports sur les dépenses militaires.

II. DEFIS MAJEURS ET OBSTACLES A SURMONTER

A. Promouvoir l'application universelle des traités multilatéraux de désarmement :

- Pour ce faire, il faut redoubler d'efforts au niveau politique, en particulier pour surmonter les difficultés qui subsistent (par ex. arguments géopolitiques, préoccupations stratégiques, etc.).
- Le public méconnaît la contribution des traités à la sécurité internationale, ce qui fait de l'éducation au désarmement et à la non-prolifération une nécessité impérieuse et prioritaire. Quelques ministères (ceux des affaires étrangères et de la défense, par exemple) concentrent le savoir spécialisé et certains gouvernements en manquent tout à fait.
- Il peut y avoir des conflits de priorités – beaucoup de pays en développement sont souvent préoccupés par d'autres problèmes urgents (comme la pauvreté, l'état de santé de leur population, le développement économique, la dégradation de l'environnement, des conflits internes), alors que certains Etats détenteurs d'armes de destruction massive préfèrent voir dans le désarmement "l'objectif final".

B. Améliorer l'exécution des obligations découlant des traités :

- Une méconnaissance des exigences à remplir pour se conformer à un traité peut souvent entraîner une "inobservation technique" de la part de certaines parties qui ne se rendent pas compte que l'adhésion à un traité ne s'arrête pas à sa ratification.
- Il y a parfois aussi un refus délibéré de se conformer – la RPD de Corée, l'Iran, l'Iraq et la Libye ont tous refusé de remplir leurs engagements en donnant les garanties prévues

par le TNP. D'autre part, de nombreux pays prétendent que les Etats nucléaires n'ont pas honoré leurs engagements de désarmement conformément au TNP. Il peut être très difficile d'organiser une riposte multilatérale à des violations, surtout lorsque le Conseil de sécurité n'est pas uni (comme cela s'est produit dans le cas de l'Iraq).

C. Améliorer la transparence :

- Certains Etats craignent que la divulgation d'informations ne compromette leurs objectifs sécuritaires ou diplomatiques.
- Certaines données peuvent tout simplement ne pas exister, notamment des données historiques sur la production passée de matière nucléaire fissile.
- Même les statistiques les plus élémentaires – par exemple le nombre d'armes nucléaires existant officiellement dans le monde – restent inconnues du public et, dans de nombreux pays, d'autres données sur les armes classiques et les dépenses militaires demeurent inaccessibles.

D. Veiller à l'irréversibilité :

- La RPD de Corée a décidé de se retirer du TNP, ce qui a amené de nombreux Etats à proposer de nouvelles procédures pour l'exercice du droit de retrait.
- Les efforts déployés dans le contexte du TNP et d'autres enceintes multilatérales pour promouvoir le désarmement nucléaire ont mis en évidence l'importance de mesures destinées à s'assurer que la matière fissile ne sera pas recyclée pour servir à la production de nouvelles armes.

E. Renforcer la vérification :

- Effectuer des inspections fouillées tout en veillant à la sécurité physique des inspecteurs, et appliquer des méthodes rigoureuses de comptabilité – sans compromettre les intérêts commerciaux ou les secrets légitimes de défense.
- Couvrir les coûts de la vérification, qui sont en hausse.
- Créer de nouvelles capacités de vérification (concernant par exemple les armes biologiques, les missiles, les armes spatiales et le désarmement nucléaire).

F. Comblent les failles :

- S'occuper non seulement des Etats mais aussi des terroristes et des autres acteurs.
- Etendre les contrôles à des biens immatériels tels que les informations nécessaires à la conception, les avis d'experts, les données techniques, etc.
- Mettre au point de nouvelles initiatives pour lutter contre ceux qui alimentent le marché noir et s'y approvisionnent et contre les intermédiaires illicites.

III. CONTRIBUTIONS ESSENTIELLES DES PARLEMENTS

A. Ratification des traités – La ratification des traités de limitation des armements et de désarmement est souvent la prérogative des parlements.

B. Législation – Les parlements ont souvent la lourde responsabilité d'adopter les lois de mise en application de ces traités.

C. Budgets – Ils jouent un rôle vital en affectant les fonds nécessaires à l'exécution des obligations découlant des traités multilatéraux.

D. Contrôle – Les parlements peuvent user de leurs pouvoirs d'investigation et de délibération pour veiller à que les programmes gouvernementaux soient compatibles avec les engagements contractés en vertu des traités.

E. Education du public – Les débats parlementaires sont le moyen d'éclairer le public sur la fonction des traités et leur importance pour la sauvegarde des intérêts nationaux en matière de sécurité. Ils peuvent également contribuer à signaler les forces et les faiblesses des politiques gouvernementales.

IV. GENRE, DROITS DE L'HOMME ET DESARMEMENT

A. Aperçu général. Les armes sont des instruments de guerre et la guerre prive des êtres humains de leur droit le plus élémentaire, le droit à la vie. Les armes servent aussi, en temps de paix comme en temps de guerre, à priver des personnes d'autres droits, par exemple, de leurs droits civils, de l'égalité des droits, de leur dignité humaine. Ces dernières années, l'aspect sexiste des armes et de la conduite de la guerre a de plus en plus retenu l'attention. En 2000, un Président du Conseil de sécurité a déclaré que "la paix est inextricablement liée à l'égalité entre femmes et hommes"⁷, objectif souligné aussi dans la Déclaration des Nations Unies pour le millénaire. En octobre 2000, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1325, la première qui traite spécifiquement des conséquences de la guerre sur les femmes et de l'apport des femmes au règlement des conflits et à une paix durable. Pourtant, la question demeure : le désarmement a-t-il une dimension spécifiquement masculine ou féminine ? La réponse est sans conteste affirmative.

Pour reprendre les termes mêmes de Jayantha Dhanapala – l'ancien Secrétaire général adjoint de l'ONU aux affaires de désarmement – "les femmes votent, organisent, tissent des liens même au-delà des frontières nationales, elles font des dons, enquêtent, publient, gagnent des élections et font des lois. En bref, elles ont la capacité de faire tout ce qu'il faut pour convertir les objectifs du désarmement et de la limitation des armements en faits concrets. Lorsque les femmes avancent et que le désarmement avance, c'est le monde qui avance."⁸

B. Actions. Les femmes constituent l'électorat naturel du désarmement parce que celui-ci sert des intérêts concrets, communs aux femmes du monde entier. Les conflits armés et la course aux armements nuisent à la promotion des femmes en détournant des ressources, en divisant des familles et en laissant aux enfants et aux générations futures une lourde charge économique et sociale à porter. Pourtant, il arrive souvent encore que les femmes soient mentionnées uniquement comme victimes, plutôt que comme partenaires et acteurs, contribuant à la prévention des conflits, à la négociation des accords de paix et de désarmement et à l'édification de nations démocratiques et prospères. L'ONU progresse dans la mise en œuvre de ses réformes internes, au nombre desquelles comptent le "Plan d'action pour l'égalité entre hommes et femmes" inauguré par le Département des affaires de désarmement, la publication des Notes d'information du Département sur le thème Genre et désarmement⁹, et beaucoup d'autres initiatives destinées à assurer un équilibre entre les sexes – pour ce qui est tant des thèmes traités que de la participation – dans les conférences des Nations Unies sur le désarmement. Dans l'après-conflit, l'ONU reconnaît maintenant à quel point le succès des efforts de "désarmement, de démobilisation et de réinsertion" dépend de la prise en compte de considérations de genre.

Les femmes, de leur côté, ont tout intérêt à ce que soit éliminé le commerce illicite des armes légères : ces armes sont toujours utilisées dans les conflits civils qui font rage dans le monde et ont

⁷ Déclaration d'Anwarul Karim Chowdhury, communiqué de presse du Conseil de sécurité CS/6816, 8 mars 2000.

⁸ Jayantha Dhanapala, "Gender and Disarmament," Key Note Address at the Fourth Annual Women Waging Peace Policy Day, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 8 novembre 2002, <http://disarmament2.un.org/speech/08nov2002.htm>.

⁹ Voir <http://disarmament.un.org:8080/gender.htm>.

coûté des millions de vies. Les femmes ont fait campagne avec beaucoup de succès pour l'élimination des mines terrestres antipersonnel – la Campagne internationale d'interdiction des mines terrestres a valu à celle qui l'a fondée le prix Nobel de la paix. Dans les années 60, elles ont mené un noble combat, qu'elles ont finalement gagné, pour mettre fin aux essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère. Et de scrutin en scrutin, elles continuent de manifester leur ferme attachement au désarmement nucléaire dans le monde.

C. Tâches futures de l'ONU. L'objectif général du Plan d'action du Département des affaires du désarmement est de faire en sorte que le désarmement progresse. Selon l'une des hypothèses essentielles de ce plan, il est possible d'accélérer le désarmement – de manière générale et dans des initiatives précises – en introduisant des points de vue féminins dans les débats et les négociations sur le sujet, dans le processus décisionnel et les actions de désarmement et en assurant une participation plus équitable des femmes à la prise de décision. Un élément crucial du travail du Département consiste donc à déceler les synergies potentielles et les occasions de soutenir à la fois un désarmement effectif et une plus grande égalité entre les sexes. Le Plan d'action a secondairement pour objectifs :

- d'approfondir les liens entre la promotion d'une plus grande égalité entre les sexes et le désarmement;
- de renforcer la capacité interne du Département de veiller à intégrer continuellement les points de vue des femmes à son travail;
- d'entreprendre un travail de communication et de sensibiliser les esprits à l'importance d'accueillir des points de vue féminins dans les discussions sur le désarmement;
- de soutenir une participation équitable des femmes aux discussions sur le désarmement.