



EXPRESS

SUR LE DÉVELOPPEMENT

CENTRE D'INFORMATION SUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

N° 5

1999-2000

Les armes légères, la sécurité humaine, et le développement

par A. Walter Dorn*

Non seulement la prolifération des armes légères est-elle la principale menace à la sécurité humaine aujourd'hui, mais elle constitue également un obstacle majeur au développement humain. Les armes légères, qui peuvent être portées et utilisées par une seule personne, rendent les conflits plus meurtriers et facilitent la perpétration d'actes criminels. Elles alimentent une culture de représailles et une recrudescence de la violence à l'échelle planétaire. Outre le lourd tribut humain qu'elles imposent, ces armes nuisent au développement. Là où elles prolifèrent, les projets sont bloqués, les infrastructures endommagées, le matériel pillé, et la vie des travailleurs mise en danger.

Ce numéro explique en quoi les armes légères sont une menace pour la sécurité humaine et le développement et fournit des détails révélateurs grâce aux données recueillies jusqu'à maintenant. Il fait le point sur les progrès accomplis dans la lutte contre ce problème longtemps négligé et insiste sur son importance pour le développement. Enfin, il présente des recommandations concernant l'action conjointe des agences de développement sur sept fronts, pour diminuer les risques, renforcer la sécurité humaine et améliorer les perspectives de développement.

Armes légères, lourde menace...

Les armes nucléaires d'anéantissement constituent peut-être, comme le dit Douglas Roche, le « fléau suprême », mais

elles ne sont pas utilisées quotidiennement pour tuer, dans presque tous les pays de la planète. La majorité des meurtres sont commis avec des armes légères, des armes qui peuvent être portées et utilisées par une seule personne.

À l'échelle mondiale, les armes légères utilisées dans des conflits provoquent plus de 700 000 décès par année (allocution de l'honorable Lloyd Axworthy devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, le 24 septembre 1999). Même si elles ne sont pas qualifiées d'armes de destruction massive, elles sont véritablement le principal instrument des assassinats collectifs.

... pour la sécurité humaine

Les armes légères sont les instruments privilégiés de la

* Ce numéro a été rédigé par A. Walter Dorn, du Einaudi Centre for International Studies à l'Université Cornell et du Centre canadien international Lester B. Pearson pour la formation en maintien de la paix. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les politiques de l'ACDI. Le contenu des bulletins ne doit aucunement être interprété comme modifiant ou révisant les politiques actuelles de l'Agence.



violence dans la plupart des conflits intra-étatiques, coups d'État, saccages commis par les milices et les gangs, actes d'oppression et violations des droits de la personne attribuables aux gouvernements, ainsi que dans la criminalité nationale et transnationale. Des tueries perpétrées dans des écoles et sur des lieux de travail en Amérique du Nord et en Europe aux opérations de type mafieux en Russie et en Asie, en passant par les massacres commis par des milices au Timor-Oriental et les offensives rappelant celles de la Première Guerre mondiale dans la Corne de l'Afrique, les armes légères se sont révélées des instruments diaboliques. Au Rwanda, où les machettes ont été le principal instrument du génocide, ce sont les armes à feu, comme les fusils d'assaut de la garde présidentielle, qui ont anéanti les efforts d'autodéfense. Même dans des guerres entre nations, les armes légères jouent un rôle important, souvent prédominant.

- Avant le XX^e siècle, 90 pour cent des victimes des guerres étaient des combattants.
- Lors de la Seconde Guerre mondiale, les deux tiers des morts étaient des civils.
- Dans les années 80, les civils représentaient 90 pour cent des victimes des conflits armés.

Longtemps après la fin d'un conflit armé, ces armes continuent de tuer des gens vulnérables. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) estime que, 18 mois après la fin officielle des hostilités, le taux des décès attribuables aux armes ne diminue que de 20 à 40 pour cent par rapport au taux antérieur (Herby, dans Boutwell et Klare, *Light Weapons and Civil Conflict*, Routman et Littlefield, 1999, page 199). Si les accords de paix ne prévoient pas de mesures strictes visant le désarmement et la destruction des armes, celles-ci peuvent continuer de favoriser la criminalité, ainsi que la violence collective et familiale.

« Pour être en sécurité dans le monde moderne, il faut joindre les rangs d'une armée. » [Traduction]

— Le juge Richard Goldstone,
Afrique du Sud

Malgré les importantes mesures déjà prises à l'égard des mines antipersonnel, un type d'armes légères, des dizaines de millions de ces tueurs invisibles n'ont pas encore été détruits, et les résultats sont épouvantables. Des milliers de personnes sont tuées ou mutilées chaque mois. Heureusement, grâce à la Convention d'Ottawa, la plupart des nations se sont maintenant engagées à interdire complètement les mines terrestres.

Les fusils d'assaut, un autre type d'armes légères dangereuses qui

devraient faire l'objet d'un contrôle international strict, ne disparaissent pas avec la fin des conflits qui les ont vu apparaître. Si la paix n'entraîne pas le désarmement, les armes légères demeurent aisément disponibles. Et elles voyagent facilement d'une région à une autre : des M-16 américains fournis au Vietnam du Sud refont surface vingt ans plus tard dans des conflits en Amérique centrale.

Dans les cultures qui glorifient la violence et la possession d'armes, cultures qui ont souvent vu le jour lors de conflits armés mais qui leur survivent, ces armes deviennent un symbole de pouvoir et de fierté, voire un objet d'affection. D'où, en période de tension, des bravades, des menaces et des démonstrations de force, qui débouchent souvent sur des cycles de vengeance menant à la désintégration sociale.

Les statistiques sont alarmantes. Les armes légères ont provoqué des millions de décès au cours des dix dernières années; 80 pour cent des victimes sont des civils, principalement des femmes et des enfants (communiqué de presse l'UNICEF, 20 juillet 1999). On estime à 500 millions le nombre d'armes légères dans le monde, soit en moyenne une arme pour 12 habitants (Singh, *Light Weapons and International Security*, Indian Pugwash Society, New Delhi, 1995). Mais il s'agit là d'un chiffre très approximatif, puisqu'il pourrait atteindre 600

millions, voire plus, ce qui en dit long sur l'absence de suivi et de contrôle.

Lorsque la violence menace les gens et les communautés, ceux-ci peuvent parfois estimer n'avoir d'autre choix que de s'armer pour assurer leur défense. La demande entraîne une hausse de l'offre, favorise la prolifération des armes et nuit à leur contrôle. Les fabricants d'armes, les courtiers en armement et les trafiquants d'armes (les « marchands de mort ») cherchent continuellement de nouveaux marchés pour accroître leurs profits, contribuant ainsi à la prolifération des armes et des conflits. Ainsi, les armes se retrouvent là où les contrôles sont les plus faibles et où elles peuvent être les plus meurtrières.

C'est dans les pays en développement que le nombre de victimes est le plus élevé, mais les pays développés, particulièrement ceux où les armes sont distribuées à grande échelle, sont également vulnérables et traumatisés. Aux États-Unis, où on compte plus d'armes (220 millions) que d'adultes, on a enregistré 32 436 décès attribuables aux armes à feu en 1997 (meurtres, accidents ou suicides) (voir les statistiques détaillées à <www.cdc.gov/ncipc/osp/states/0002.htm>).

Dans les pays où les armes sont moins répandues, les décès sont moins nombreux. Le Canada, avec 3,5 fois moins d'armes à feu

par habitant, a un taux de décès par arme à feu 3,6 fois moins élevé : en 1995, le taux de décès par arme à feu (par 100 000 habitants) était de 13,7 aux États-Unis, comparativement à 3,8 au Canada — un facteur de 3,6 —, et le nombre d'armes à feu par habitant était respectivement de 0,84 et de 0,24 — un facteur de 3,5. Malgré tout, plus de 1 200 Canadiens sont tués chaque année par des armes à feu (Cukier, 1998, dans *Maladies chroniques au Canada*, vol. 19, n° 1, et <www.hc-sc.gc.ca/hpb/lcdc/publicat/cdic/cdic191>).

D'autres pays, où les armes à feu sont moins nombreuses, enregistrent moins de décès attribuables à ces armes, notamment le Japon, avec seulement 0,003 arme à feu par habitant et 0,07 décès dû aux armes à feu par 100 000 habitants, soit environ 70 décès par an (*Étude internationale des Nations Unies sur la réglementation des armes à feu*, 1998, E.98IV.2). Les chercheurs constatent l'existence d'un lien direct, mais pas nécessairement linéaire. La similarité entre les ratios de décès globaux aux États-Unis et au Canada cache des ratios relativement plus élevés pour les homicides (10,4) et les suicides (2,2) commis avec une arme à feu.

Il est clair que les armes légères menacent la sécurité humaine et que leur prolifération alimente une terrible et incessante tragédie à l'échelle planétaire. Tragédie à

laquelle toutes les autorités doivent mettre fin, ou qu'elles doivent du moins atténuer. Il existe des arguments particulièrement convaincants en faveur d'une intervention des acteurs de la communauté du développement international, au-delà des raisons humanitaires évidentes. En effet, la prolifération des armes légères compromet directement le processus de développement humain.

... pour le développement humain

Les armes non seulement intensifient et prolongent les conflits, mais elles mettent aussi en péril les activités de développement en cours, qui se déroulent dans des conditions difficiles et dangereuses, pendant et après les conflits. Souvent, les combattants et les criminels détruisent les infrastructures et pillent, terrorisant la société. En outre, par leur politique de la terre brûlée, ils annihilent les progrès accomplis (comme l'ont fait les milices au Timor-Oriental en septembre 1999).

L'abondance des armes légères dans le monde contribue à l'enclenchement de cycles vicieux de violence et de sous-développement qui se renforcent mutuellement. Le secrétaire général adjoint, Marrack Goulding, a écrit ce qui suit au sujet d'un conflit au Mali : « L'absence de sécurité alimentait la demande d'armes. La

disponibilité des armes attisait le cycle du banditisme et de la violence qui, à son tour, a pour ainsi dire stoppé le développement des infrastructures et empêché tout progrès socio-économique. » [Traduction]

Les armes légères peuvent annihiler des décennies de développement longtemps après que leur raison d'être initiale a été oubliée : les anciens combattants mettent souvent leur savoir-faire au service de bandes criminalisées et violentes. Des projets de développement ont été ralentis ou annulés en raison de la violence attisée par les armes. Parfois, la distribution de l'aide a été bloquée, voire contrôlée, par des groupes armés (par exemple, dans les camps de réfugiés de l'ancien Zaïre et du Timor-Occidental).

Les travailleurs internationaux sont aussi directement menacés. Plus de 1 500 personnes participant à des missions des Nations Unies ont été tuées (communiqué de presse des Nations Unies, 22 juillet 1997). En outre, entre 1985 et 1994, plus de 60 travailleurs du CICR ont été tués (18 expatriés et plus de 40 employés locaux), tandis que 147 sont disparus (Berry, *War and the Red Cross*, St. Martin's, N. Y., 1997). Plus de la moitié des délégués du CICR ayant travaillé sur le terrain ont signalé que le travail était perturbé au moins une fois par mois par des menaces à main

armée (Dr David Medding, séminaire à l'OEA, voir <<http://www.oas.org/juridico/english/seminar5.htm>>).

Devoir prendre des mesures de sécurité restreint l'efficacité. Dans les régions où prolifèrent les armes, les travailleurs doivent demeurer dans les quartiers sûrs des villes, éviter certaines routes rurales, se barricader chez eux après la tombée du jour, et être prêts à procéder à une évacuation ou à des sauvetages d'urgence. Certains sont arrêtés à des barrages routiers improvisés et, sous la menace d'une arme, doivent remettre de l'argent ou une partie de leur chargement. Même un barrage érigé par une seule personne armée, voire la possibilité qu'un tel barrage soit mis en place, peut bloquer les voies d'approvisionnement.

Outre ces répercussions directes, les armes nuisent au développement car les pays réaffectent des ressources nationales limitées à l'acquisition d'armes, particulièrement les pays en développement. Au cours de la dernière décennie, les dépenses militaires (notamment pour l'achat d'armes légères) se sont accrues de 20 pour cent dans les pays les plus pauvres, pour diminuer dans les pays les plus riches. Les pays en développement ont consacré 172 milliards de dollars aux forces armées. Cette somme représente près de cinq fois l'aide publique reçue et 44 pour cent des dépenses globales pour les

secteurs de l'éducation et de la santé (comparativement à environ 20 pour cent pour les pays industrialisés) (PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1998 et 1999).

En Afrique de l'Ouest, la vente des diamants et du bois a servi à armer à la fois les gouvernements et les rebelles. En Angola, les armes de l'UNITA ont pu être achetées grâce à l'exportation des diamants, un commerce que le comité des sanctions des Nations Unies tente de restreindre. Les régions peuvent développer une dépendance économique envers la guerre et les armes. La province de la frontière du Nord-Ouest du Pakistan a été la principale voie d'acheminement des armes aux rebelles pendant la guerre entre l'Afghanistan et l'Union soviétique. Elle constitue maintenant une importante région productrice, car les habiletés sont transférées d'une génération à une autre, et un marché exportateur d'armes vers l'étranger.

Souvent, il y a un lien entre le commerce des armes et celui des stupéfiants : les deux sont profitables, généralement illicites, et les mêmes filières sont probablement utilisées. De plus, l'imposant arsenal dont disposent les barons de la drogue leur sert à lutter contre les autorités et à étendre leurs cartels.

Parfois, le développement a même servi de couverture au commerce des armes — une autre

raison de prêter attention à cette question. Dans plusieurs pays africains, l'aide au développement a servi de paravent à l'acheminement d'armes. Ce fut le cas, par exemple, de l'assistance humanitaire à des camps de réfugiés au Zaïre, des machines agricoles fournies au Burundi. Enfin, au Soudan, des marchands d'armes ont utilisé des organismes d'aide comme écran (Austin, dans Boutwell et Klare, op. cit. p. 36 à 39.)

Même si, en Asie, les armes sont de plus en plus fabriquées sur place, les pays développés continuent d'être la principale source d'approvisionnement. Aucune statistique n'est disponible sur les armes légères, mais le Registre des armes classiques des Nations Unies (chars d'assaut, avions, navires, armes de fort calibre) et un projet similaire de l'Institut international de recherches sur la paix de Stockholm montrent que les plus grands exportateurs sont : les États-Unis (47 %), la Russie (14 %), le Royaume-Uni (8 %), la France (7 %), l'Allemagne (6 %), et la Chine (3 %). Les nations développées, notamment les membres du Conseil de sécurité, ont donc une obligation morale particulière en ce qui concerne l'atténuation des effets de ces armes.

Les pays occidentaux ont souvent fourni de grandes quantités d'armes, sans se préoccuper ensuite de les retirer de la circulation ou d'en contrôler les

conséquences. Par exemple, les États-Unis ont fourni des milliers de tonnes d'armes aux rebelles anticomunistes en Afghanistan (moudjahidin), en Angola (l'UNITA) et, avant cela, dans la Corne de l'Afrique. Ils ont ainsi prolongé les hostilités, bloqué le développement, étendu le conflit aux pays voisins, et entraîné la prolifération des armes dans ces pays, ce qui les a plus tard amenés, ainsi que la communauté internationale, à décréter des embargos peu efficaces à court terme. De même, des embargos ont été imposés à l'Iraq et à l'Indonésie, bien approvisionnés en armes par les États-Unis avant leurs agressions respectivement contre le Koweït et le Timor-Oriental. Même les embargos décrétés par le Congrès américain contre l'Iran et les Contras en Amérique centrale n'ont pu mettre fin aux transferts d'armes mis à jour dans l'affaire Iran-Contras.

La fin de la guerre froide a suscité un espoir. La Russie, ayant perdu ses États clients, exportait officiellement moins d'armes; toutefois, les armes excédentaires des pays de l'Est étaient acheminés en grand nombre dans les zones de conflit et celles où existait une demande. Après la réunification, l'Allemagne a remis plus de 300 000 fusils Kalashnikov à la Turquie (Boutwell et Klare, op. cit., p. 17), et les armes soviétiques ont attisé les conflits dans l'ex-Union soviétique et l'ancienne Yougoslavie. Le fait de

ne pas détruire ces stocks excédentaires a contribué à la terrible hausse du nombre de conflits internes dans les années 90.

Une stratégie sur les armes légères pour l'après-guerre froide se fait attendre depuis longtemps, y compris l'examen des politiques par les agences de développement. Lorsque les superpuissances se faisaient la guerre par supplétifs dans le Sud et que les pays en développement s'efforçaient de demeurer neutres en adhérant au Mouvement des non-alignés, il était prudent d'établir une distance entre d'une part le développement et d'autre part l'idéologie et les armes. Mais la nature des conflits a changé. On assiste désormais à des conflits internes ou civils, facilités par des armes peu coûteuses, vu la capacité de production excédentaire et l'absence d'un effort concerté pour protéger le monde en développement. Par ailleurs, la communauté du développement n'a abandonné que progressivement la dichotomie propre à la guerre froide pour donner aux considérations de sécurité leur juste place dans la majorité des lignes directrices, des politiques et des opérations relatives à l'aide au développement (Saucier, *Prolifération des armes légères et consolidation de la paix : Document de travail sur les politiques*, MAECI, 1998).

Les contraintes imposées par la guerre froide ayant disparu, de

nouvelles possibilités s'offrent en matière de contrôle des armes légères. Pendant des décennies, l'URSS, le plus gros exportateur avant l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev, avait empêché la mise en place d'accords vérifiables. Plus récemment, la Russie et les États-Unis ont fait preuve d'une ouverture dans certains dossiers, par exemple le trafic illicite des armes, mais pas dans d'autres. Heureusement, de nombreuses petites et moyennes puissances ont pris l'initiative sans attendre l'accord des superpuissances, comme ce fut le cas pour le processus d'Ottawa. Ces pays montrent ainsi que les petits pays et les nations en développement peuvent prendre des mesures bilatérales ou multilatérales pour exercer un contrôle sur les armes, dans un cadre international ou non, et qu'un partenariat avec la société civile peut aider à faire avancer les choses.

La question des armes légères préoccupe de plus en plus la communauté internationale. De nouvelles initiatives sont étudiées, et le temps est venu pour les agences de développement d'apporter leur contribution. Celles-ci peuvent favoriser le désarmement et la consolidation de la paix, promouvoir des normes relatives au contrôle des armes, offrir des incitatifs et des possibilités d'emploi, ainsi que mettre en oeuvre des mesures de renforcement de la confiance propres à favoriser la paix et l'ordre. Nous avons besoin au

XXI^e siècle d'un programme d'action qui associe le développement et la sécurité.

La communauté internationale doit de toute urgence travailler à restreindre l'accessibilité des armes meurtrières et à freiner leur prolifération. Les Canadiens ont déjà montré la voie à cet égard, jouant un rôle déterminant dans l'établissement du traité d'Ottawa sur les mines terrestres... La communauté internationale doit exploiter la réussite des initiatives concernant les mines terrestres et l'étendre à d'autres initiatives plus globales de contrôle des armements.
[Traduction]

- Oscar Arias, ancien président du Costa Rica et lauréat du prix Nobel de la paix.

La situation n'est pas sans risques. Les donateurs peuvent devoir intervenir dans des dossiers sensibles. Cette intervention peut déplaire aux bénéficiaires qui sont tributaires des armes. Apporter une aide peut devenir plus compliqué, nécessiter des compétences particulières, et enfermer les donateurs dans un dilemme au sujet de l'établissement de partenariats. Mais ne rien faire est encore plus dangereux. De nombreux pays en développement demandent maintenant une aide. Certains, comme la Colombie et le Mali, prennent la tête des efforts

internationaux pour le contrôle des armes illicites à l'échelle nationale, régionale, et internationale.

Des raisons nombreuses et impérieuses font que le contrôle des armes légères n'est pas une passade, mais une nécessité mondiale pressante pour la sécurité humaine et le développement durable.

Progrès récents

De nombreuses initiatives encourageantes de contrôle des armes légères ont vu le jour récemment. Plusieurs, mentionnées ci-dessous, mettent à contribution des agences de développement. Celles-ci financent des programmes de désarmement, parrainent des conférences et des ateliers, et aident les sociétés à construire les infrastructures nécessaires pour régler la question des armes légères.

Dans les zones ayant connu des conflits, là où les besoins sont les plus pressants, la communauté du développement soutient certaines initiatives très progressistes. Par exemple, le PNUD finance une série de mesures novatrices complémentaires, qui vont du renforcement général des institutions juridiques et judiciaires (p. ex., les organismes de contrôle des armes et ceux chargés de l'application de la loi) à des programmes spéciaux de collecte et de destruction. En

1998, le PNUD a créé un fonds d'affectation spéciale pour la lutte contre la prolifération des armes (financé par la Norvège) et un autre pour la consolidation de la paix grâce à des mesures de désarmement. Ces initiatives visent à sensibiliser les gens, à promouvoir la transparence, à renforcer les capacités, ainsi qu'à appuyer la collecte et la destruction des armes. Elles sont le fruit de projets qui ont fait leurs preuves au Mali. Exemple : le fonds d'affectation spéciale pour l'appui au processus de paix dans le nord du Mali, financé par neuf pays dont le Canada.

Mali

Le « modèle malien », un exemple de réussite de l'approche intégrée dite l'approche « sécurité d'abord », mérite notre attention. En 1990, dans le désert du nord du Mali, des rebelles ont pris les armes contre le gouvernement militaire central. Après un coup d'État en 1991 et un retour progressif à un gouvernement civil, une paix fragile s'est instaurée. Mais les armes continuaient de proliférer. Le premier président élu du pays, Alpha Omar Konaré, a demandé l'aide des Nations Unies pour évaluer la prolifération des armes et trouver des moyens d'atténuer l'insécurité et la violence. Une étude préliminaire concluait que la situation au Mali devait être examinée dans le cadre d'une approche sous-régionale. Par la suite, deux missions consultatives des Nations Unies se sont

penchées sur la contrebande, le vol, et le commerce illicite des armes. Elles ont également examiné la législation en place dans sept pays du Sahara-Sahel, ainsi que les raisons de l'agitation socio-économique.

Les résultats sont prometteurs. Un programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR) du PNUD a touché environ 10 000 anciens combattants. Lors de la spectaculaire cérémonie *La Flamme de la Paix*, à Tombouctou, en mars 1996, 3 000 armes ont été brûlées publiquement en présence de dirigeants de l'Afrique de l'Ouest et de représentants de la communauté internationale. L'exemple du Mali a inspiré d'autres pays, certains frappés encore plus durement par la violence. Sous l'impulsion d'ateliers et d'une conférence internationale, des chefs d'État ont proclamé le 31 octobre 1998 un moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest. Il s'agissait là d'une mesure ambitieuse qui visait également le Liberia et la Sierra Leone, déchirés par la guerre.

Le moratoire en Afrique de l'Ouest est mis en oeuvre par le Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED). Administré par le PNUD, celui-ci possède un secrétariat à Bamako et est financé entre autres par le Canada. Ce programme

quinquennal soutient l'application du moratoire et de son plan d'action, qui comporte des dispositions relativement au suivi et à l'évaluation. De plus, il a contribué à l'élaboration du code de conduite adopté au Sommet de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les 9 et 10 décembre 1999, dans lequel sont énoncées les obligations des pays.

Albanie

En novembre 1998, le PNUD et le Département pour les affaires de désarmement des Nations Unies ont lancé un projet pilote à Gramsh, en Albanie. Ce projet visait à recueillir des armes, particulièrement celles volées dans les arsenaux du gouvernement à la faveur de la situation chaotique en 1997. (Des armes légères en provenance de l'Albanie ont contribué à l'escalade de la violence au Kosovo en 1998.) Grâce à ce programme de « restitution des armes en échange de mesures de développement », les armes étaient remises volontairement par les citoyens. Environ 2 600 ont été remises dans les premiers mois, ainsi que plus de trois millions de cartouches. En échange, des mesures de développement communautaire étaient mises en oeuvre : fourniture de véhicules pour les services policiers locaux, mise en place d'un système de radiotéléphone et d'un système

d'éclairage des rues, et construction de ponts.

Un comité directeur national dirige le projet, avec l'appui d'un réseau d'ONG albanaises. Les affiches, les tee-shirts, les concerts et les annonces télévisées sont autant de moyens utilisés pour encourager la population à participer au projet. Les cinq éléments clés du programme sont : la valeur symbolique, les activités de promotion, la participation et les mesures de développement communautaires, la reddition volontaire des armes, et leur éventuelle destruction publique (Kushti, *Weapons in Exchange for Development : Albania*, PNUD, 1999 <www.iansa.org/documents/un/gramsh/update_undp.htm>).

Donnez à une communauté la possibilité de se développer et elle acceptera de se désarmer. Augmentez les enjeux de la paix pour la communauté et elle sera davantage résolue à éviter la violence.

— Jayantha Dhanapala, secrétaire général adjoint des Nations Unies pour le désarmement, à la cérémonie de destruction des armes à Gramsh, le 17 septembre 1999.

El Salvador

Des agences de développement de plusieurs pays ont financé un programme volontaire de restitution des armes contre des biens au Salvador, appelé *Bienes por Armas de Fuego*. Les organisateurs ont élargi le programme pour y ajouter du matériel militaire dangereux — les grenades, les lance-roquettes, et les mines terrestres. Le gouvernement a modifié les lois pour permettre aux gens d'amener ces armes aux sites de collecte, fournis principalement par l'Église catholique. En échange des armes, les gens recevaient de l'argent (3 \$ par grenade) ou des bons (de 350 \$ par fusil d'assaut). Entre 1996 et 1998, environ 8 000 armes et plus de 100 000 cartouches ont été recueillies et détruites. Des mesures ont été prises afin d'assurer l'intégrité et la transparence du processus. Exemple : la signature de formulaires et la conservation des dossiers par les représentants du programme, des services policiers, de la Défense nationale et du Rotary Club, qui a fourni des observateurs indépendants.

Des programmes volontaire ont également été établis dans d'autres pays en développement avec l'aide d'agences de développement. Un projet de restitution des armes contre des outils, parrainé par le Conseil chrétien du Mozambique et financé par l'ACDI, a permis d'échanger plus de 72 000 armes,

accessoires et munitions de toutes sortes (1995-1999) contre des machines à coudre, des bicyclettes, des binettes et d'autres fournitures. Certaines des armes ont servi à créer des oeuvres d'art. Au Panama, où des armes avaient été distribuées avant l'invasion américaine en 1989, le bureau du maire de San Miguelito a lancé un programme d'échange dont l'objectif était de recueillir 1 000 armes dans les collectivités locales.

Dans les pays développés, les programmes de collectes d'armes sont également devenus populaires. Le président Clinton a lancé une initiative de 15 millions de dollars en 1999 en vue d'acheter les armes en circulation principalement dans les projets de logement publics et à proximité. Il a déclaré que le retrait de chaque arme restituée dans le cadre de cette initiative pouvait éviter une tragédie. Au Royaume-Uni, les initiatives de rachat d'armes ont permis de recueillir plus de 160 000 armes de poing, et en Australie, près de 640 000 armes.

Nations Unies

Le PNUD n'est pas le seul organisme des Nations Unies à travailler au contrôle des armes légères. Le Conseil économique et social (ECOSOC) a élaboré un règlement-type et une étude internationale innovatrice (ONU, 1998), financée par l'Australie, le Canada, et le Japon, afin de promouvoir la discussion et les

négociations en vue de l'adoption d'un instrument juridiquement contraignant pour lutter contre le trafic illicite des armes.

L'Assemblée générale (résolution 53/111) a créé un comité à cette fin. En outre, l'UNICEF collabore avec le Département pour les affaires de désarmement (communiqué de presse, 20 juillet 1999), estimant que, dit-il, la vie et l'avenir de millions d'enfants sont en jeu.

Afin de coordonner ces activités des Nations Unies, un Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères (CASA) a été mis sur pied en 1998. Y participent des départements et des organismes qui s'occupent de désarmement, de développement, de maintien de la paix, d'aide humanitaire, de criminalité, de droits de la personne, et d'autres questions (site Web : <www.un.org/Depts/dda/CAB/index.htm>). Le Département pour les affaires de désarmement fait fonction de bureau de centralisation des informations. Il a contribué à la mise en oeuvre des programmes au Mali, en Afrique de l'Ouest et en Albanie et a appuyé les groupes d'experts qui ont publié d'importants rapports sur les armes légères en juillet 1997 et août 1999.

Autres initiatives

La Banque mondiale a mis sur pied une Unité post-conflit en 1997 et examine les moyens d'instaurer un climat de sécurité

dans les régions sujettes à des conflits. La Belgique a proposé d'étudier les liens entre l'aide et la destruction des armes, y compris la remise de dettes en échange du désarmement. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a créé un groupe de travail chargé d'examiner la question des dépenses militaires et d'autres questions liées à la sécurité et au développement, y compris celle des armes légères.

Les agences de développement ont organisé d'importantes rencontres, dont la conférence internationale ayant comme thème « un désarmement durable pour un développement durable ». C'est à cette conférence que 98 États ont donné leur appui à une approche intégrée en matière de sécurité et de développement et ont adhéré à l'Appel à l'action de Bruxelles. Celui-ci souligne que la consolidation de la paix constitue la pierre angulaire des stratégies de coopération au développement (les 12 et 13 octobre 1998, <www.disarmconf.org/database/en27.htm>).

Ces dernières années, de nombreux pays en développement ont pris l'initiative. Lors de cérémonies publiques, le Cambodge a détruit 15 000 armes en 1998. Cette année-là, la Chine a pris des mesures pour confisquer les armes illicites et a détruit 300 000 armes. L'Afrique du Sud s'est engagée à détruire son stock d'armes excédentaires, dont

260 000 fusils automatiques et des centaines de tonnes de munitions.

En Amérique centrale, les soldats de la paix des Nations Unies ont détruit des milliers d'armes restituées par les Contras. En 1991, le gouvernement du Nicaragua a confisqué ou racheté 132 000 armes et 250 000 cartouches. En revanche, malgré les efforts du gouvernement de la Colombie et d'autres pays, des armes échappant à tout contrôle continuent d'attiser la violence. De plus, si plusieurs pays confrontés à un problème d'armes ont récemment renforcé leurs lois (Algérie, Biélorussie, Bulgarie, Brésil, Chine, Haïti), aucun n'a encore adopté un règlement national régissant l'acquisition d'armes, un domaine où les donateurs pourraient apporter une aide.

Certains pays développés ont aussi franchi un grand pas. L'Allemagne, qui s'est retrouvée avec un énorme surplus d'armes légères après la réunification, a détruit plus d'un million d'armes, et la Suède, environ 170 000 au cours des dix dernières années. Le Royaume-Uni a promulgué l'interdiction totale des armes de poing en 1997. Même aux États-Unis, où le lobby des armes à feu est très influent, des progrès ont été accomplis suite à la perpétration d'atrocités. Par exemple, une nouvelle loi prévoit que les citoyens (résidents ou non) qui sont des courtiers en armement doivent s'inscrire à un

registre et obtenir une autorisation. Par contre, une autre loi visant à limiter modestement le nombre d'armes achetées à une par mois n'a pas été approuvée par le Congrès. Certains fabricants d'armes américains, contre lesquels des victimes d'actes de violence ont engagé des poursuites, ont accepté d'incorporer de nouveaux dispositifs de sécurité à leurs armes (y compris des verrous utilisant la technique de reconnaissance des empreintes digitales).

Les mesures prises par les gouvernements partout dans le monde ces dernières années font espérer qu'il existe une volonté politique de créer de nouvelles normes et conventions relativement au contrôle des armes légères. Des réunions — comme celle de juillet 1998 à Oslo, tenue à la demande du Canada et de la Norvège — ont permis d'obtenir l'appui de pays d'optique commune. La remarquable Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et de leurs composants, signée par 29 pays membres de l'OEA, prévoit le marquage des armes, l'octroi de permis de transit et le partage de l'information (*Disarmament : A periodic Review*, ONU, XX : 2,3, 1997, p. 141).

Le Code de conduite européen sur les ventes d'armes (volontaire), adopté en 1998,

établit huit critères, allant des droits de la personne au possible détournement. Un groupe de lauréats du prix Nobel de la paix a proposé un code plus strict. Celui-ci prévoit même que les dépenses militaires des pays bénéficiaires ne devraient pas excéder les budgets combinés de la santé et de l'éducation. (Arias, « The Moral Challenge of Globalization », dans *Peace Magazine*, Toronto, été 1999, p. 11).

De nombreuses ONG travaillent également au contrôle des armes légères. L'IANSA (International Action Network on Small Arms), un mouvement populaire, possède un excellent site Web (<www.iansa.org>). Créé en 1998, son objectif est de sensibiliser les gouvernements et de faire des pressions sur ceux-ci; en outre, il lutte pour que soient adoptées des normes plus strictes, ainsi qu'une convention internationale. E. J. Lawrence, du Monterey Institute of International Studies, a établi les grandes lignes d'un projet de convention (<www.iansa.org/documents/research/res_archives/ngo20.htm>).

De telles initiatives générales peuvent être le signe annonciateur d'un régime international des armes légères, susceptible d'être codifié par des conventions internationales de plus en plus strictes. Il existe un consensus, particulièrement au sujet de la nécessité de mettre fin à la circulation illicite des armes.

La Convention adoptée par l'OEA montre que même de grandes puissances plutôt laxistes en matière de réglementation des armes, qui pourraient créer des problèmes, peuvent s'entendre sur certains aspects du contrôle des armes à l'échelle internationale.

L'Assemblée générale a donc approuvé à l'unanimité la tenue d'une conférence internationale sur le commerce illicite des armes au plus tard en 2001 (résolution 53/77E). Elle a également mis sur pied un comité chargé de rédiger un protocole sur les armes à feu dans le cadre d'une initiative générale de lutte contre le crime organisé transnational. Nous pouvons désormais raisonnablement espérer des progrès, du moins au chapitre de la circulation des armes illicites (qui interviendrait pour plus de la moitié du commerce des armes à l'échelle internationale). Un tel pas vers la sécurité humaine et le développement nécessite selon le ministre des Affaires étrangères, M. Axworthy, « une division mondiale du travail afin de mener notre lutte sur tous les fronts : du Conseil de sécurité à chacun des gouvernements, et sur le plan des organisations communautaires, de manière à contrer la menace que font planer les armes légères. » (allocution devant le Conseil de sécurité, le 24 septembre 1999).

Des armes au pain : Recommandations

Pour que le désarmement durable catalyse le développement durable et inversement, le contrôle des armes légères nécessite la prise de mesures novatrices à de nombreux niveaux, qui mettent à contribution de multiples acteurs. Les sept recommandations ci-dessous se font l'écho d'autres propositions, mais sont adaptées à la communauté du développement, qui peut apporter une contribution déterminante en aidant à :

... évaluer le problème

Pour trouver le remède, il faut d'abord diagnostiquer le problème. La communauté du développement peut financer des études nationales et régionales afin de connaître les sources d'approvisionnement et l'impact des armes, comme ce fut le cas pour la mission des Nations Unies au Sahara-Sahel. Organisée à la demande du président malien, M. Konaré, puis étendue à la région, cette mission a reçu le soutien des représentants résidents du PNUD. Elle visait à examiner tous les aspects du problème et à déterminer les besoins, ainsi que les moyens d'y répondre. Les études d'impact sur le pays permettent de renforcer la sensibilisation au problème, de partager les leçons tirées d'autres expériences et d'appuyer les initiatives prises par des

dirigeants locaux préoccupés par le problème.

Les missions d'étude peuvent évaluer les effets néfastes sur les régions et les pays, ainsi que sur leur développement. Elles peuvent également tenter de dénombrer les armes et de déterminer les filières d'approvisionnement, même s'il est difficile d'obtenir des informations concernant le marché noir. N'ayant pas les ressources et les compétences spéciales requises, les Nations Unies doivent collaborer avec la police nationale et les autorités juridiques, ainsi qu'avec Interpol.

L'Étude internationale sur la réglementation des armes à feu, réalisée par les Nations Unies en 1998, constitue l'enquête la plus exhaustive du genre. Elle renferme des données et des informations provenant de 69 États membres représentatifs, sur les effets néfastes des armes à feu, ainsi que sur la législation et les initiatives s'y rapportant. Toutefois, elle met aussi en lumière d'énormes lacunes en ce qui concerne l'information disponible. Ainsi, seulement douze pays tenaient des statistiques sur un élément aussi fondamental que le nombre total de décès attribuables aux armes à feu.

Une étude sur les politiques en matière de contrôle des armes à feu, financée par le CRDI et réalisée en 1999 dans les pays de la SADC, apporte de nombreuses

informations utiles. Elle montre le lien entre un contrôle strict des armes à feu et la baisse de la criminalité. Au Botswana, par exemple, où les armes de poing sont interdites et où il n'y a que 29 000 armes à feu autorisées, on a enregistré 11 vols à main armée et un taux d'homicides inférieur à 15 par 100 000 habitants; en Afrique du Sud, où l'on compte 4,18 millions d'armes à feu autorisées, 69 501 vols à main armée ont été signalés, et le taux d'homicide était de 65 par 100 000 habitants.

Les futures études, advenant qu'elles constatent une hausse du nombre d'armes, pourraient signaler au plus tôt les risques de conflit. Avant le génocide au Rwanda, plus précisément entre 1992 et 1994, ce pays occupait le troisième rang pour ce qui est des importations d'armes en Afrique subsaharienne, avec un total de 100 millions de dollars (Boutwell et Klare, op. cit., p. 29), et l'Angola, pays sujet à conflits, figurait en tête de liste.

... concevoir des solutions

Une fois les problèmes cernés, les agences de développement peuvent aider un pays ou une région à concevoir des solutions. De concert avec les intéressés, elles peuvent rechercher les causes, établir des partenariats, sensibiliser les gens, mettre en place des mesures d'encouragement. En outre, elles peuvent examiner les expériences menées ailleurs dans le monde —

par exemple, le modèle malien — pour évaluer leur succès et déterminer si elles sont transposables.

Les projets de désarmement, de réintégration et de reconversion nécessitent une planification minutieuse — les mesures d'encouragement, les sanctions, la logistique, et l'entreposage sécuritaire. La reconversion des installations d'armement requiert des compétences spécialisées et des ressources, pour assurer le maintien du personnel et la production efficace de nouveaux biens. Elle peut nécessiter d'importantes mesures d'encouragement, comme les coûteux programmes américains de reconversion des anciens centres soviétiques de recherche en matière de défense.

Certaines considérations présentent un intérêt plus particulier pour le monde en développement. La population des pays à faible indice de développement humain est davantage concentrée dans les campagnes (72,5 pour cent) que celle des pays à indice de développement intermédiaire (58,8 pour cent) et élevé (22,1 pour cent) (PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1999, tableau 16). Des dispositions spéciales peuvent s'imposer pour les sociétés basées sur la chasse ou les régions rurales. Peu importe le pays, une législation trop sévère, par exemple une interdiction totale des armes, risque d'aider les

criminels à échapper à la loi, car les services responsables de l'application de la loi seront débordés.

Le contrôle des armes est plus difficile dans les régions où sévit un conflit armé. Au cours de la dernière décennie, 33 des 35 pays à faible indice de développement humain ont été secoués par une guerre civile ou internationale ou avaient des voisins qui ont connu de tels conflits. Dans de tels cas, particulièrement pendant un conflit, la demande de fusils, la fuite d'armes des stocks militaires, ainsi que la contrebande d'armes et la corruption prennent de l'essor, malgré les embargos imposés par les Nations Unies. Il faut donc attendre que des mesures de consolidation de la paix soient prises pour agir sérieusement.

Les mesures internes peuvent aller de l'interdiction de certains types d'armes légères à l'obligation d'incorporer à ces armes une sûreté (y compris recourir à une technologie intelligente, comme la validation des empreintes digitales). En fouillant dans le passé, on peut découvrir des idées audacieuses susceptibles de présenter un intérêt dans l'immédiat ou dans le futur. Exemple : la proposition de Woodrow Wilson visant à interdire la fabrication d'armements par des entreprises privées (intégrée dans une version préliminaire du Pacte de la Société des Nations). En 1998, le ministre des Affaires

étrangères, M. Axworthy, a proposé que soit interdit le transfert d'armes légères de type militaire à des intérêts non étatiques. Toutes ces propositions méritent d'être examinées avec attention.

...promouvoir les contrôles

Les contrôles imposés par les pays sur les armes varient considérablement, ainsi que leur application. Souvent, les pays en développement ne disposent ni de lois détaillées à cet égard, ni de la capacité de mettre en oeuvre des mesures de contrôle.

Généralement, les États dotés de lois modérément strictes peuvent bannir certaines armes (les armes de type militaire, les armes de poing) et exiger l'obtention d'un permis et la justification de la demande, réglementer la formation, imposer des conditions d'utilisation et d'entreposage, ainsi que l'enregistrement.

Un régime de contrôle acceptable doit réaliser un équilibre entre les droits et les avantages individuels (autodéfense, chasse, loisirs) et collectifs (ordre, sécurité). La plupart du temps, lorsque les armes en circulation sont moins nombreuses, la sécurité humaine est plus grande et les décès attribuables aux crimes et à la violence familiale sont plus rares. Les suicides et les querelles familiales interviennent pour 89 pour cent des décès attribuables aux armes à feu au Canada et pour 60 pour cent de ces décès aux États-Unis.

Les pays ont besoin d'informations pour déterminer ce qui est dans leur intérêt supérieur. Les campagnes d'information, souvent menées à l'instigation d'ONG, peuvent toucher tout autant les fonctionnaires que le grand public. Sur des affiches utilisées lors de récentes campagnes, on lit « Arrêtez les tueries » (région des Grands lacs africains) et « Del desarme... de reencuentro... la Paz avanza » (Du désarmement... aux retrouvailles... la paix se construit – Guatemala) (www.iansa.org/documents/campaign/posters/index.htm).

Les agences de développement peuvent appuyer des campagnes d'information sur les dangers des armes à feu et les avantages du désarmement. Elles l'ont fait pour les campagnes contre les mines terrestres, et l'ACDI l'a fait en finançant des projets du Centre canadien international Lester B. Pearson pour la formation en maintien de la paix dans des pays d'Amérique latine sortant d'un conflit et dans l'ancienne Yougoslavie. Ces projets visaient à encourager les efforts de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR). Un tel soutien peut aider à instiller de nouvelles valeurs et, partant, favoriser la résolution pacifique des conflits.

...encourager le désarmement

Le désarmement volontaire peut se faire au moyen d'amnisties, de rachats d'armes ou de

programmes d'échange. La technique du bâton et de la carotte a déjà été utilisée pour encourager le désarmement. La Corée du Nord s'est vu offrir cinq milliards de dollars (pétrole et énergie nucléaire) pour ne pas développer d'armes nucléaires. Quant au Mali, il n'a eu droit à aucune aide avant d'avoir adopté l'approche « sécurité d'abord » et détruit les armes, mais une fois cette condition remplie, l'acheminement de l'aide a été accéléré.

Parmi les mesures d'encouragement utilisées, mentionnons le développement local (Albanie), les bons échangeables dans des supermarchés (El Salvador), et des fonds de démarrage pour des microentreprises (versés par l'Italie au Nicaragua). Oscar Arias a insisté sur le fait que les gains éventuellement obtenus dans le cadre du programme de remise de la dette en échange du désarmement pour les pays à faible revenu, proposé par la Belgique, ne devraient pas servir à acheter de nouvelles armes.

La société civile peut jouer un rôle décisif dans les projets d'échange et de mesures de contrôle. Des mesures d'encouragement mineures peuvent suffire aux ONG, aux entreprises et aux bénévoles pour galvaniser la population locale. Par exemple, au Salvador, le secteur privé a fourni la moitié des ressources nécessaires en raison de ses craintes à l'égard du crime et de la sécurité.

Dans les pays très pauvres, le contrôle des armes légères ne peut se faire sans la participation des organisations religieuses et sociales, et sans la contribution active des femmes. Ni la police, ni les organismes externes acquis à la cause ne sont en position de jouer, individuellement, un rôle significatif. [Traduction]

— Jakob Kellenberger
ministre des Affaires étrangères
de la Suisse

Les programmes de rachat doivent être examinés avec soin pour éviter de créer une nouvelle demande et ainsi promouvoir par inadvertance le commerce des armes. Les prix peuvent être fixés sous la valeur marchande et le nombre d'armes rachetées, restreint. Ou, encore, les mesures d'encouragement peuvent être des mesures de développement communautaire, comme en Albanie où elles ont suscité une concurrence locale. Les soldats de la paix des Nations Unies au Cambodge ont rejeté un programme de rachat en 1993 parce que l'offre sur le marché noir était trop grande. En 1994, les forces américaines à Haïti ont acheté 3 684 armes en seulement quatre mois dans le cadre d'un programme de rachat associé à des patrouilles navales et à des coups de main contre des caches d'armes.

Lier l'aide et le désarmement est une mesure bien inspirée lorsque

les armes mettent en péril le succès d'un projet de développement. De plus, si le désarmement favorise le développement, il peut devenir un élément essentiel du programme d'aide. Dans le contexte de la consolidation de la paix après un conflit, les programmes de DDR pour les anciens combattants sont devenus la règle. Le désarmement des civils, par le biais d'incitatifs et d'amnisties, devrait également devenir une nouvelle règle dans les efforts de consolidation de la paix.

... assurer la sécurité

Si les citoyens sont désarmés, l'État se doit d'assurer leur sécurité. Les agences de développement peuvent appuyer l'amélioration des services policiers et des systèmes judiciaires. Elles peuvent entre autres choses s'assurer que : les forces policières sont adéquatement équipées, sont attentives aux besoins communautaires et ne sont pas elles-mêmes responsables d'actes de violence illégaux; les processus judiciaires sont solides, indépendants et équitables; les policiers et militaires sont sensibilisés aux droits de la personne, à l'usage d'une force appropriée, et à la sûreté des armes à feu. On peut également encourager la participation des citoyens au suivi et à l'établissement de rapports.

La police ayant comme mandat de protéger les citoyens, elle doit être formée à de nombreux aspects du contrôle des armes à feu, y compris la coopération avec les douaniers et les autorités frontalières. La Norvège aide le Malawi (avec le soutien d'une ONG) à réaliser des recherches sur les crimes à main armée et les mesures de contrôle, à faire participer les groupes communautaires, et à élaborer des projets pilotes (<www.nisat.org>, sous Security Sector Reform).

La société a également une part de responsabilité envers les victimes des armes à feu : elle doit leur fournir des soins de santé, une aide juridique et des services de counselling. La communauté du développement pourrait insister davantage sur cet aspect, bien que cela puisse sembler être un luxe dans des régions sujettes à des conflits, où les soins d'urgence et de base sont la priorité absolue.

... contrôler le commerce des armes

Les gouvernements conviennent qu'il faut restreindre le commerce illicite des armes légères. Dans un premier temps, il faut mettre un frein au commerce licite des armes, où le volume élevé des transactions contribue à masquer les transferts illégaux, et assurer un suivi à cet égard. Pour accroître la transparence, toutes les nations devraient signaler les importations et exportations, publiques et privées. Ces

transferts d'armes légères devraient être consignés dans un document semblable à l'actuel Registre des armes classiques des Nations Unies (cette question est discutée à l'échelle régionale en Afrique, ainsi qu'internationale aux Nations Unies).

Une mesure plus audacieuse consisterait à faire assurer un suivi direct des flux par Interpol, les Nations Unies et/ou une nouvelle agence. Parmi les méthodes susceptibles d'être employées, mentionnons l'aide aux services frontaliers, les inspections après courte notification, l'envoi d'équipes d'inspection sur demande, voire des inspections par mise en demeure comme celles utilisées avec les pays réticents en vertu de la Convention sur les armes chimiques.

Des agences de développement apportent maintenant une aide aux douaniers ou aux autorités frontalières. En Afrique de l'Ouest, le Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED) du PNUD aide à élaborer des procédures en matière de vérification des manifestes de marchandises, de plans de vol, et d'inspection.

Comme l'ONU n'a pas les systèmes nécessaires pour faire respecter les embargos qu'elle impose, le suivi a parfois été assuré par des alliances militaires (l'Union européenne dans l'Adriatique, en ce qui concerne

l'embargo visant la Yougoslavie), par des coalitions ad hoc (dans le golfe Persique, pour ce qui est de l'embargo contre l'Iraq), voire par des entreprises privées (pour les Nations Unies dans les ports de la Jordanie, dans le cas de l'embargo contre l'Iraq). Les Nations Unies doivent se fier principalement à l'auto-vérification par les pays, étant donné qu'il n'existe aucun organe international capable d'enquêter sur ceux qui ne respectent pas l'embargo et qu'il n'y a actuellement aucune véritable volonté politique d'en établir un.

Un objectif réaliste serait d'internationaliser la *Convention interaméricaine*, en établissant de nouvelles normes internationales — par exemple, le marquage des armes avec un numéro de série unique inviolable pour retracer les armes transférées de manière illicite ou celles utilisées pour commettre un crime. Les États-Unis ont reçu 30 000 demandes d'information de cette nature en 1996.

Le contrôle des courtiers en armement s'inscrit de plus en plus dans les préoccupations internationales. Dans son rapport sur l'Afrique, le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, demande que des mesures plus efficaces soient prises pour punir les trafiquants d'armes africains qui tirent parti des lacunes des systèmes nationaux et de l'absence de contrôles internationaux. Dans un récent rapport, une ONG a fait la

lumière sur le monde trouble, mais lucratif, des trafiquants d'armes (Wood et Peleman, *The Arms Fixers*, rapport du PRIO, mars 1999).

Bien que volontaires, les codes de conduite sont utiles. Ainsi, celui établi en 1999 par l'Union européenne énonce des principes importants. Cependant, des règles plus rigoureuses s'imposent, et le code international proposé par huit lauréats du prix Nobel comporte des critères progressistes plus sévères.

... promouvoir de nouvelles normes internationales

Certes, il importe de s'attaquer au commerce illicite des armes et de limiter les transferts internationaux, mais ces seules mesures ne permettront pas d'atteindre les objectifs mondiaux. La fabrication, la possession et la circulation des armes à l'intérieur des pays posent un défi beaucoup plus sérieux.

Les États et les collectivités doivent appliquer rigoureusement la réglementation sur les armes à feu et demander l'adoption de nouvelles normes plus sévères dans leur région, de manière que leur sécurité ne soit pas mise en danger par une législation laxiste dans des juridictions voisines. Le Canada est bien placé pour assumer le leadership du contrôle des armes légères, en raison de sa

législation, de sa politique étrangère et de son opinion publique. L'Assemblée générale devrait être exhortée à adopter, à tout le moins, un solide code de conduite, puis, de préférence, un traité international juridiquement contraignant.

Aller de l'avant

Dans un monde idéal, aucune arme légère ne se trouverait entre les mains de criminels, la police et les militaires ne posséderaient que les armes dont ils ont besoin, les civils détiendraient uniquement des armes autorisées à des fins légitimes — enregistrées, marquées et entreposées dans un endroit sûr — et le commerce international ferait l'objet d'un contrôle strict. Des mesures peuvent être prises pour que ces objectifs, encore lointains, se concrétisent.

Le contrôle des armes légères est un élément clé des casse-tête que sont le développement humain durable et la sécurité humaine durable. Sans cette mesure, aucun des deux casse-tête ne peut être résolu. Les agences de développement, en collaboration avec les gouvernements, la société civile et les collectivités locales, peuvent être des agents de changement en prenant les mesures décrites ci-dessus et d'autres qui restent à définir.

La véritable solution du problème des armes légères réside, en

définitive, dans l'amélioration des niveaux de sécurité humaine et de développement. Lorsque les gens seront libres, auront les moyens de s'épanouir pleinement, et réaliseront que les conflits peuvent être résolus équitablement et pacifiquement, le ressentiment et la vengeance seront aussi rares que les fusils.

Un programme intégrant la sécurité humaine et le développement humain peut progressivement nous permettre d'accroître le respect de la vie, d'éradiquer la pauvreté et de relever les normes, matérielles, spirituelles et intellectuelles, de nos collectivités et de la planète en général.

Note du rédacteur en chef :

Cet article indique clairement que le nombre d'homicides attribuables à des armes à feu est beaucoup plus faible au Canada qu'aux États-Unis. Cette différence s'explique surtout par une réglementation plus sévère de ces armes. Récemment, dans le Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu (Can.), la Cour suprême du Canada a, dans une décision unanime, maintenu la Loi sur les armes à feu. La Cour a statué ce qui suit :

« L'adoption de la Loi sur les armes à feu est un exercice valide de la compétence du Parlement en matière de droit criminel. De par son « caractère véritable », la Loi vise à améliorer la sécurité publique en régissant l'accès aux armes à feu. Elle a pour objectif la dissuasion de l'usage

abusif des armes à feu, le contrôle des personnes ayant accès à des armes à feu et le contrôle de types précis d'armes. Elle vise un certain nombre de « maux », notamment le commerce illégal des armes à feu, à l'intérieur du Canada et à l'extérieur avec les États-Unis, et le lien entre les armes à feu et les crimes de violence, les suicides et les morts accidentelles. L'objet de la Loi sur les armes à feu correspond à celui de toutes les lois relatives au contrôle des armes à feu qui sont traditionnellement axées sur la sécurité publique. Les modifications introduites par la Loi constituent un accroissement limité de la portée des dispositions antérieures sur le contrôle des armes à feu. Les effets de la Loi indiquent également que son essence même est la promotion de la sécurité publique. Les critères d'obtention d'un permis sont liés à la sécurité. La vérification du casier judiciaire et l'enquête sur les antécédents visent à garder les armes à feu hors de la possession de ceux qui sont incapables de les utiliser avec sûreté. Les cours sur la sécurité permettent de vérifier que les propriétaires d'armes à feu sont qualifiés.

La Loi sur les armes à feu possède les trois critères requis pour relever du droit criminel. Le contrôle des armes à feu est traditionnellement considéré comme relevant valablement du droit criminel parce que les armes à feu sont dangereuses et constituent un risque pour la sécurité publique. La réglementation des armes à feu en tant que produits dangereux est un objet valide de droit criminel. Cet objet est lié à des interdictions assorties de sanctions.

La Loi sur les armes à feu ne tient pas essentiellement de la réglementation. Sa complexité ne lui enlève pas nécessairement son caractère pénal. La loi ne confère pas un pouvoir discrétionnaire indu au contrôleur des armes à feu ou au directeur. Les infractions sont clairement définies dans la Loi. Le contrôleur des armes à feu et le directeur sont expressément soumis à la surveillance des tribunaux. En outre, les interdictions et les sanctions de la loi ne sont pas de nature réglementaire. Elles ne se limitent pas à assurer le respect du régime, mais servent de façon indépendante les fins de la sécurité publique. Le Parlement ne visait pas à réglementer la propriété, mais à assurer que seuls seront autorisés à posséder une arme à feu ceux qui démontrent qu'ils satisfont aux conditions d'obtention des permis. Enfin, le Parlement peut utiliser des moyens indirects pour atteindre les fins de la sécurité publique. »

La législation canadienne en matière de contrôle des armes à feu montre comment le contrôle des armes légères pourrait réduire la criminalité et promouvoir le développement.

**Ranjit Perera, Ph.D.
Rédacteur en chef**