



Analyse des lacunes dans la gestion des munitions classiques

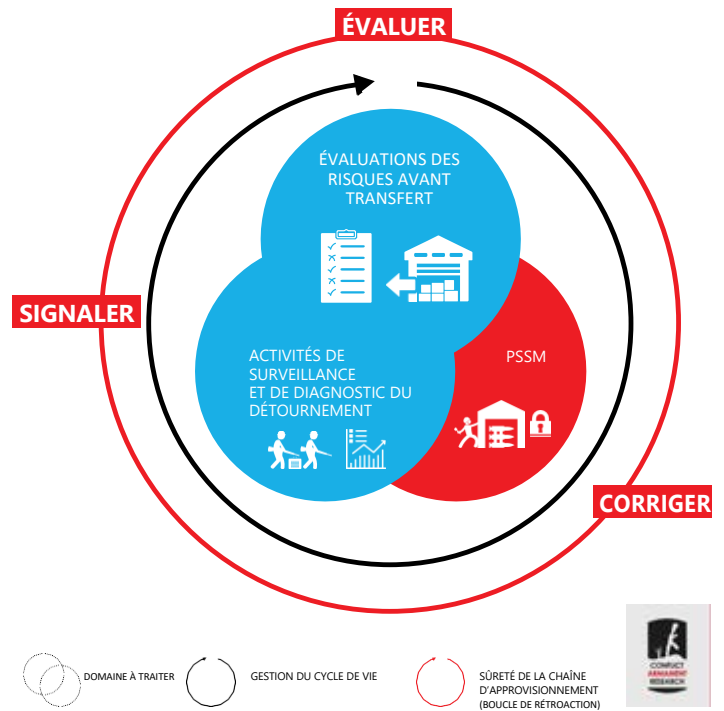
INTRODUCTION

En 2018 et 2019, l'UNIDIR a organisé une série de séminaires dans le cadre du projet « Définir et éclairer les principaux enjeux et processus relatifs à la gestion des munitions classiques ». À la suite de ce projet, l'UNIDIR a élaboré la présente analyse des lacunes en matière de gestion des munitions classiques.

Le présent document analyse les lacunes afin de mettre en évidence les principales conclusions et possibilités concernant les munitions classiques dans quatre domaines : sécurité, sûreté, coopération et assistance internationales et cadres pour la gestion des munitions classiques. En outre, il présente une approche globale des lacunes mises en lumière : un cycle qui délimite les responsabilités pour une gestion sûre et sécurisée des munitions.

Ce document a pour but d'initier les responsables gouvernementaux, les diplomates et les lecteurs sans connaissances techniques aux questions et processus clés de la gestion des munitions classiques.

Figure 1 : Cycle de responsabilités et d'obligations redditionnelles pour la gestion sûre et sécurisée des munitions, mis au point par Conflict Armament Research



Cycle de responsabilités et d'obligations redditionnelles pour la gestion sûre et sécurisée des munitions

Pour éviter les explosions accidentelles et le détournement de munitions vers des utilisateurs non autorisés, les approches classiques de gestion des munitions doivent être globales afin de répondre aux risques en matière de sûreté et de sécurité. L'appropriation nationale est une condition préalable essentielle à une approche efficace de gestion des munitions. La gestion des munitions classiques est une entreprise à multiples facettes qui va au-delà des mesures de gestion des stocks. Pour ce faire, il est nécessaire de placer les initiatives nationales, régionales et internationales dans une chaîne d'approvisionnement et un cadre de contrôle plus larges afin d'encourager la gestion sûre, sécurisée et responsable des munitions classiques tout au long de leur cycle de vie. Un cadre efficace de gestion des munitions nécessite une approche exhaustive et multidimensionnelle, d'où la nécessité d'une approche systémique qui situe la sécurité physique et la gestion des stocks (PSSM) dans un cadre plus large avec au moins trois domaines interdépendants (voir figure 1), à savoir les :

Évaluations des risques avant transfert



Mesures PSSM



Activités de surveillance et de diagnostic du détournement



PRINCIPES ET ÉLÉMENTS DU CYCLE DE RESPONSABILITÉ ET D'OBLIGATIONS REDDITIONNELLES POUR UNE GESTION SÛRE ET SECURISÉE DES MUNITIONS

Un cycle de responsabilité et d'obligations redditionnelles pour la gestion sûre et sécurisée des munitions tient rigoureusement compte des aspects systémiques du contrôle des munitions. Il reconnaît les liens entre les

évaluations des risques avant le transfert (contrôles du côté de l'approvisionnement), la sécurité physique et la gestion des stocks et le rôle crucial du contrôle anti-détournement et l'établissement des rapports pour promouvoir une action coordonnée aux niveaux national, régional et international.

Évaluations des risques avant transfert



Principes : Il est nécessaire d'effectuer des contrôles nationaux efficaces sur le transfert des munitions classiques pour empêcher le détournement et les transferts illicites. Les évaluations des risques avant le transfert dans le but d'apprécier les risques de détournement le long de la chaîne d'approvisionnement et de s'assurer que seuls les utilisateurs autorisés ont la garde des munitions sont un élément de sécurité essentiel pour empêcher le détournement. Ces évaluations constituent une mesure axée sur l'offre qui complète la sécurité physique et la gestion des stocks et les activités de contrôle anti-détournement.

Éléments :

Évaluation technique : 1) analyser les marchandises par rapport à l'utilisateur final ; 2) comprendre les différents types de munitions et leurs risques différenciés ; et 3) envisager des mesures d'atténuation des risques, notamment des exigences en matière de marquage.

Accès à l'information : 1) vérification de toutes les parties engagées dans le transfert ; 2) tenir des registres et des bases de données des transferts, des utilisateurs finaux, des fabricants, des intermédiaires, des expéditeurs, des transitaires, des navires et des aéronefs ; 3) examiner le rôle des acteurs du secteur privé ; 4) accéder à toutes les informations pertinentes à partir de sources primaires et ouvertes ; 5) considérer les risques de transit, de transbordement et d'itinéraires ; et 6) évaluer la situation en matière de sécurité régionale, sous-régionale et nationale dans l'État importateur.

Documentation : 1) vérifier et authentifier la documentation de transfert ; 2) effectuer la vérification avant et après livraison ; 3) élaborer une liste de contrôle pour l'analyse des risques avec des indicateurs de détournement ; et 4) respecter les assurances liées à la réexportation.

Communication et coopération : 1) assurer une communication et une coopération fluides entre les douanes et les autorités nationales de délivrance des licences, entre les autorités nationales et les acteurs du secteur privé, et entre les États exportateurs, de transit et importateurs ; 2) admettre la coopération régionale lors de la conduite des évaluations des risques.

Mesures de sécurité physique et de gestion des stocks



Principes : Le détournement de munitions classiques peut se produire en raison de fuites, de vols ou de pertes causés par un affaiblissement des pratiques de gestion des stocks. Pour établir des mesures de sécurité physique et de gestion des stocks efficaces, il est important d'obtenir une adhésion politique qui permette des avancées dans la législation nationale, les réglementations et les architectures institutionnelles. Les directives techniques internationales sur les munitions sont essentielles et fournissent des indications fiables et détaillées pour la sécurité physique et la gestion des stocks.

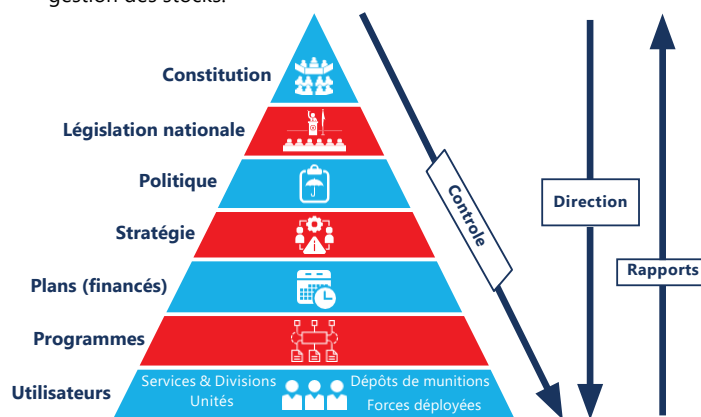


Figure 2 : Système national de surveillance PSSM

Éléments: Plans de sécurité; contrôle du personnel; interventions de sécurité physique avant, pendant et après les opérations; comptabilité; surveillance; tenue de dossiers; détermination de l'excédent; adhésion politique; et surveillance nationale

Activités de surveillance et de diagnostic du détournement



Principes: La détermination précise du point de détournement est essentielle pour prévenir tout détournement futur. La mise en place de méthodes et de mesures de contrôle et de diagnostic est cruciale, principalement au niveau national. Les activités de contrôle et de diagnostic sont des éléments indispensables pour la prévention et la réalisation de contrôles avant transfert et les contrôles de sécurité physique et de gestion des stocks. Les vérifications après livraison, la contrôle de l'utilisation finale et de l'utilisateur final et la traçabilité des munitions sont essentiels pour identifier les points de détournement. La traçabilité et la caractérisation des munitions sont possibles aussi bien dans des contextes de conflit et de non-conflit. Même lorsque les munitions ne sont pas emballées, il est possible d'établir des pistes d'enquête pour générer des renseignements à partir des tampons et autres marquages. Le contrôle doit être effectué, mais la coopération reste difficile lorsqu'il s'agit d'appuyer l'exécution.

Éléments: Élaboration de techniques pour l'identification, la caractérisation, la traçabilité et l'analyse des munitions; mécanismes de collecte de données; enregistrement d'informations (bases de données); partage de pratiques; formations sur la traçabilité, la caractérisation et le renforcement des capacités; et vérification de l'utilisation finale et de l'utilisateur final de manière aléatoire ou basée sur des évaluations des risques).

La réduction et l'atténuation des risques sont des considérations essentielles tout au long du cycle de transfert, de stockage et de contrôle. Pour atténuer les risques, il est important de comprendre les liens entre les domaines de ce cycle. Si une partie du cycle se rompt, le système entier peut échouer, car il s'agit d'un système interdépendant.



1 Sécurité des munitions classiques

Contexte

Le détournement de munitions vers des utilisateurs non autorisés /non voulus est un facteur qui favorise et contribue à l'insécurité et à l'escalade de la violence armée et des conflits. Les conflits, l'instabilité et les gains financiers sont des causes courantes de détournement des stocks. Les lacunes de sécurité pendant et après les opérations favorisent grandement ces activités.



Constataions



Mis à part le détournement de stocks, le détournement de munitions se produit également par d'autres moyens. Ces activités sont facilitées par le biais de documents faux ou frauduleux, de courtage illicite, de re-transfert non autorisé à des utilisateurs finaux non étatiques, par le détournement en transit, etc.



Le détournement des stocks peut se produire au moment de la fabrication, pendant le transport, durant les opérations, sur le champ de bataille, pendant l'entraînement, durant le stockage et pendant les processus d'élimination. Il peut être aggravé par des facteurs tels que le manque de sécurité physique et l'inefficacité des pratiques de gestion des munitions.



Les stocks restent l'une des principales sources de risques pour la sûreté et la sécurité. Aussi, l'application des directives techniques internationales sur les munitions est-elle essentielle. Il est important de mettre l'accent sur les liens entre la sécurité physique et la gestion des stocks et les activités préalables au transfert et de suivi pour garantir l'efficacité des interventions dans chaque domaine.



Il est essentiel de différencier les types de détournement (perte de contrôle national, désertions, fuites de stocks, détournement financé par l'État, détournement en cours de route, etc.). Il est important d'établir une typologie du détournement, car certains domaines du détournement peuvent être traités au niveau national et d'autres nécessitent des efforts coordonnés entre les États.



De plus, il y a un aspect économique à considérer dans le détournement de munitions. Les munitions sont des biens précieux et ont une valeur marchande.



Sur la base des observations faites dans les zones touchées par les conflits, on constate que les méthodes de dissimulation de détournement sont de plus en plus sophistiquées (par exemple, marques effacées, faux emballages).

Possibilités



Il est nécessaire d'adopter une approche descendante de la sécurité des munitions pour fournir des orientations du plus haut niveau de l'État au personnel responsable de la fourniture des capacités militaires, des unités opérationnelles et des zones de stockage des munitions.



Une bonne évaluation des risques avant transfert est un élément de sécurité essentiel pour empêcher le détournement des munitions tout au long de leur vie. Cette évaluation doit se faire pour déterminer les étapes et mesures de contrôle essentielles au niveau national, notamment les indicateurs de risque, les sources d'information, les rôles et les responsabilités, les systèmes de contrôle de l'utilisateur final, la vérification, les mécanismes d'échange d'informations et la documentation connexe.



La sensibilisation et le transfert de connaissances sont importants pour améliorer la sécurité. Il est préférable d'investir dans le personnel plutôt que dans les mesures de sécurité électroniques. Les clôtures sont utiles pour marquer les limites, mais elles doivent être surveillées et patrouillées. Des mesures de sécurité simples et pratiques peuvent être très efficaces.



Pour améliorer la sécurité, il est important de situer les points faibles du système de contrôle des munitions. Les activités de contrôle et de diagnostic fournissent ces informations et doivent être conçues et menées de manière cohérente. Actuellement, ces activités sont peu développées dans le cycle de gestion des munitions classiques et nécessitent une analyse et une attention supplémentaires.



Contexte

Il est nécessaire de gérer et de réduire les risques liés à la sécurité des munitions afin de prévenir les explosions non planifiées sur les sites de munitions. Les munitions dangereuses et inutilisables présentent un risque élevé pour les personnes et les infrastructures critiques.



Constatations



La mauvaise gestion des munitions représente un risque préjudiciable pour la sécurité, car elle peut causer des explosions accidentelles sur les sites de munitions.



Pour assurer la sécurité des munitions classiques, il convient d'envisager deux approches de base : 1) réduire le risque d'explosion accidentelle ; 2) atténuer les effets de l'explosion accidentelle si elle se produit.



Les mesures prises doivent être axées sur la réduction de la probabilité et des conséquences des explosions accidentelles.



L'excédent de munitions est un sous-produit d'un système de gestion des munitions qui fonctionne bien. Il est essentiel de déterminer l'excédent de munitions pour réduire les risques pour la sécurité.



Il est fondamental d'appliquer les directives techniques internationales sur les munitions afin d'assurer la sécurité du stockage des munitions et de réduire le risque d'explosions accidentelles dans les dépôts de munitions.

Possibilités



L'application des directives techniques internationales sur les munitions et les bonnes pratiques en matière de gestion des munitions sont fondamentales pour la sécurité des munitions.



L'approche ciblée est un élément clé : bien que les stocks restent l'une des principales sources de risques pour la sûreté et la sécurité et que l'application des directives techniques internationales sur les munitions reste essentielle, il est crucial de réduire les risques les plus élevés en tenant compte de la capacité de l'État en question.



Il faut considérer les stocks excédentaires et inutilisables comme des points faibles plutôt que comme des atouts.



Il convient d'accorder une attention minutieuse aux directives techniques dans les domaines : 1) des munitions non classifiées, 2) de la surveillance et des tests de résistance, et 3) des informations sur la durée de conservation.



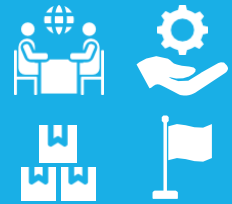
Les experts affirment que s'il n'y avait qu'une seule mesure à prendre, le plus important pour garantir la sécurité est de comprendre et d'appliquer les principes de quantité et de distance de séparation des explosifs, y compris dans les opérations de paix.





Contexte

La coopération et l'assistance internationales en matière de gestion des munitions sont principalement axées sur la sécurité physique et la gestion des stocks. Les directives techniques internationales sur les munitions fournissent aux États des orientations techniques fiables et validées. L'application intégrale de ces directives résoudrait la plupart des problèmes de sûreté des munitions et certains problèmes de sécurité des munitions que les gouvernements rencontrent, notamment en matière de stocks.



© UN Photo/Martine Perret

Constatations



Les directives techniques internationales sur les munitions sont le principal outil pour appuyer la gestion sûre et sécurisée des stocks de munitions classiques. Cependant, si elles sont appliquées de manière isolée, elles ne résoudront pas l'ensemble des questions liées à la sûreté et à la sécurité, notamment les différentes sources de détournement de munitions, qui résultent de plusieurs lacunes le long de la chaîne d'approvisionnement.



Il est indispensable d'appliquer les mesures visant à encourager l'adoption et l'application des directives techniques internationales sur les munitions, en particulier concernant la sensibilisation, la programmation à long terme dans les cadres d'action nationaux et le développement d'une expertise technique en matière de munitions durables. Il est tout aussi important de garder à l'esprit la capacité de l'État et de se concentrer sur la réduction des risques les plus élevés en favorisant les approches ciblées.

Possibilités



L'engagement national et les relations à long terme entre les acteurs impliqués dans l'assistance internationale sont essentiels pour permettre le renforcement des capacités institutionnelles et des connaissances, notamment par l'élaboration de plans d'action nationaux et de formation.



La coopération et l'assistance internationales devraient promouvoir l'amélioration des infrastructures physiques, mais aussi l'engagement à long terme et le renforcement des capacités institutionnelles pour garantir la durabilité. Les directives techniques internationales sur les munitions offrent un soutien positif aux opérations de gestion des munitions, mais ne suffisent pas à elles seules à fournir des solutions durables pour la gestion des munitions.



Pour améliorer la gestion responsable, sûre et sécurisée des munitions, il est souhaitable de favoriser la coopération internationale en matière d'évaluation des risques avant le transfert et de contrôle anti-détournement.



Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'Action 22 du Programme de désarmement du Secrétaire général contribueront à délimiter des cadres utiles pour promouvoir et faciliter le dialogue et la coopération en matière de gestion des munitions classiques.



Contexte

Les munitions sont les « orphelines » des cadres de contrôle des armes classiques. Les experts, les praticiens et les représentants des États soulignent que les mesures de contrôle des munitions sont prévues dans un certain nombre d'instruments internationaux et régionaux, mais elles sont fragmentées et de portée limitée. La résolution 74/53 de l'Assemblée générale et la demande adressée au Secrétaire général de convoquer un groupe d'experts gouvernementaux en 2020 pourraient offrir des possibilités pour combler cette lacune.



Constatations



Il manque un cadre international dédié pour traiter les problèmes de gestion des munitions classiques. Ce manque ne facilite pas la mobilisation de l'action politique et pose des défis pour la coopération et l'assistance internationales. Dans certaines régions, les cadres juridiques pertinents qui traitent des munitions pour armes légères existent, mais leur mise en œuvre reste inégale et difficile.



La portée et l'application des cadres régionaux et sous-régionaux sont insuffisantes, mais ces cadres fournissent une base. Certains États ont recours à des instruments régionaux pour orienter les réflexions nationales sur la gestion des munitions.

Possibilités



Les optiques régionales pourraient faciliter la démarche adoptée par les États pour réaliser un objectif politique plus large au niveau multilatéral. Des feuilles de route exhaustives, dans le contexte des cadres régionaux existants ou futurs, pourraient fournir une bonne base pour les approches régionales en matière de munitions. Cependant, chaque sous-région devrait explorer la transposabilité compte tenu des différents contextes.



Il convient d'examiner plus attentivement les aspects systémiques du contrôle des munitions, tout en reconnaissant les liens entre les contrôles du côté de l'offre, la gestion des stocks et le rôle essentiel du contrôle et des rapports comme moyens de promouvoir une action coordonnée aux niveaux national, régional et international.



L'élaboration et la mise en œuvre de mesures et de mécanismes dans les cadres nationaux et régionaux seraient utiles pour lutter contre le trafic illicite de munitions.





À propos de l'UNIDIR

L'Institut des Nations unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) est un institut autonome au sein des Nations Unies. Il est l'un des rares instituts de recherche du monde qui s'intéressent à la question du désarmement. Il apporte des connaissances et encourage le dialogue et l'action en faveur du désarmement et de la sécurité. Basé à Genève, il aide la communauté internationale à formuler des idées concrètes et innovantes pour trouver des solutions aux problèmes critiques en matière de sécurité.

Ce domaine de recherche du Programme sur les armes classiques est soutenu par les gouvernements allemand et suisse.

www.unidir.org



@unidirgeneva



@UNIDIR



un_disarmresearch

Auteurs : Manuel Martinez Miralles et Anna Mensah

Les contributions utilisées dans cette publication proviennent des rapports des séminaires thématiques de l'UNIDIR sur les questions et processus clés concernant la gestion des munitions classiques. Ont participé à ce travail les experts suivants : Himayu Shiotani, Sebastian Wilkin, James Bevan, Bob Seddon et Brian Wood.

Conception : Kathleen Morf, www.kathleenmorf.ch

Impression : Imprimerie Villiere, www.imprimerie-villiere.com

Photos : Première page de couverture : © UN Photo/Sylvain Liechti – Quatrième page de couverture : © iStock/SB-Borg