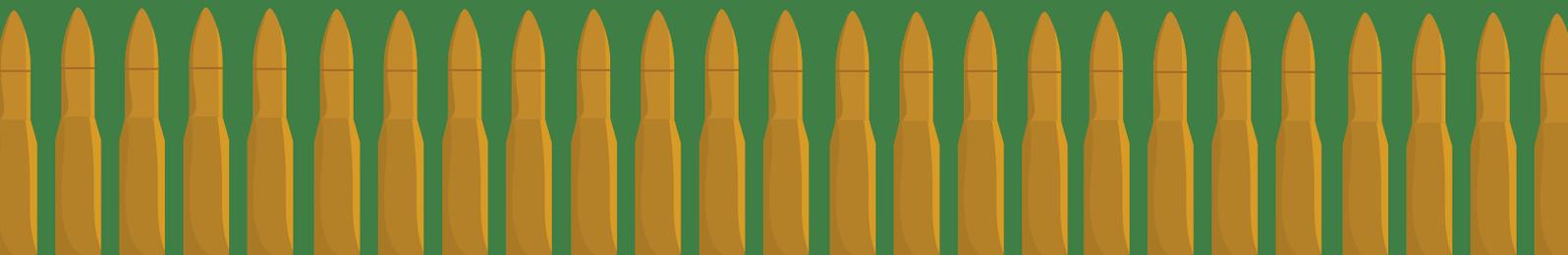


PRINCIPAUX ENJEUX ET PROCESSUS RELATIFS À LA GESTION DES MUNITIONS CLASSIQUES

RAPPORT DU PREMIER SÉMINAIRE THÉMATIQUE



UNIDIR



Remerciements

L'appui des principaux bailleurs de fonds de l'UNIDIR constitue la base de toutes les activités de l'Institut. Ce projet est soutenu par les gouvernements allemand et suisse. L'UNIDIR souhaite remercier le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) pour la traduction du rapport original en version française.

À propos de l'UNIDIR

L'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) – un institut autonome au sein des Nations Unies – mène des recherches sur le désarmement et la sécurité. L'UNIDIR a son siège à Genève (Suisse), centre des négociations bilatérales et multilatérales sur le désarmement et la non-prolifération et siège de la Conférence du désarmement. L'Institut se penche sur des questions d'actualité relatives à divers armements actuels et futurs, ainsi qu'à la diplomatie mondiale et aux tensions et conflits locaux. L'UNIDIR, qui travaille avec des chercheurs, des diplomates, des responsables gouvernementaux, des ONG et d'autres institutions depuis 1980, sert de pont entre la communauté des chercheurs et les gouvernements. Les activités de l'UNIDIR sont financées par les contributions des gouvernements et des fondations donatrices.

Note

Les appellations utilisées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les opinions exprimées dans cette publication n'engagent que leurs auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement les idées ou les opinions de l'Organisation des Nations Unies, de l'UNIDIR, de ses employés ou des organismes qui le parrainent.

Contenu

Principaux constats	1
1 Introduction.....	2
2 Domaines thématiques	3
3 Groupes de travail sur des questions clés	8
4 Conclusions du séminaire	11

Liste des figures

Figure 1 : Boucle de rétroaction sur la sécurité.....	10
-------------------------------------------------------	----

À propos de l'équipe de recherche

James Bevan est un analyste des armes et des conflits internationalement reconnu. Spécialisé dans le traçage des armes et munitions illicites dans les zones de conflit, il mène depuis près de dix ans des recherches sur le terrain destinées à élaborer des politiques. Ancien chercheur principal de terrain pour le Small Arms Survey, il a été depuis inspecteur des sanctions des Nations Unies, et a fourni des conseils et des instructions sur les conflits armés et la prolifération illicite des armes et munitions à de nombreux gouvernements, organisations internationales et entités privées. En 2011, il a fondé Conflict Armament Research Ltd, une société qui fournit une expertise technique et un soutien aux gouvernements et aux organisations internationales dans le domaine des armes et des conflits armés. La société effectue notamment des recherches sur le terrain même des conflits armés et du trafic d'armes, appuie les groupes de surveillance des sanctions, les enquêtes criminelles et la formation en matière d'armes et de munitions.

Himayu Shiotani est chef de programme et point focal pour la maîtrise des armes classiques à l'UNIDIR. Il gère le Programme sur les armes classiques, qui traite de la gestion des armes et des munitions, de l'intégration de la maîtrise des armes classiques dans la prévention et la gestion des conflits, de l'adaptation de cette maîtrise à la violence urbaine et du soutien à l'application des accords et instruments multilatéraux en la matière. Il était auparavant chercheur associé au James Martin Center for Non-Proliferation Studies à Monterey, en Californie. Il possède une maîtrise en études de politiques internationales avec une spécialisation en non-prolifération obtenue au Monterey Institute of International Studies.

Manuel Martinez Miralles est chercheur à l'UNIDIR dans le cadre du Programme sur les armes classiques. Il a travaillé cinq ans au Centre régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique latine et dans les Caraïbes (UNLIREC), a dirigé plus de 40 initiatives de formation, de sensibilisation et de mise en œuvre dans 15 pays d'Amérique latine et des Caraïbes, et formé plus de 300 fonctionnaires. Il compte parmi les experts qui contribuent au Projet de sensibilisation au Traité sur le commerce des armes (TCA) financé par l'Union européenne (UE) et le Mécanisme d'intervention rapide SaferGuard des Nations Unies pour la gestion des munitions. Il possède une maîtrise en administration publique du Monterey Institute of International Studies.

Sebastian Wilkin est assistant du Programme de l'UNIDIR sur les armes classiques. Avocat d'origine néo-zélandaise habilité à pratiquer le droit en Angleterre, il possède une licence en droit de l'Université d'Oxford et une maîtrise spécialisée en droit international public de l'Université de Leiden. Auparavant, il était associé au bureau londonien du cabinet d'avocats Freshfields Bruckhaus Deringer LLP ainsi que stagiaire et consultant auprès du Programme des Nations Unies pour le développement au Timor-Leste.

Brian Wood est consultant indépendant en recherche, analyse et formation juridiques, politiques et empiriques sur le commerce international et le trafic illicite des armes. À ce titre, il a travaillé pour le Bureau des affaires de désarmement, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'UNIDIR, l'Institut de recherche sur la paix à Oslo, le Small Arms Survey à Genève, l'International Peace Information Service à Anvers et le Geneva Centre for Security Policy. Il a été responsable de la recherche, de la politique et du plaidoyer auprès d'Amnesty International sur les questions militaires, de sécurité et de police entre 1994 et 2016 et a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de propositions pour le TCA et pour les positions communes de l'UE sur les exportations et le courtage d'armes, ainsi que pour la réglementation de l'UE sur le commerce des

technologies de sécurité. Il a également travaillé en direct avec les gouvernements dans le domaine de la formation. Il effectue actuellement un doctorat à la Middlesex Law School au Royaume-Uni.

Liste des acronymes et abréviations

GEG	Groupe d'experts gouvernementaux
DTIM	Directives techniques internationales sur les munitions
PSSM	Sécurité physique et gestion des stocks
UEMS	Explosions accidentelles dans un dépôt de munitions

Principaux constats

- **Le premier séminaire de l'UNIDIR sur la gestion des munitions classiques a cerné deux problèmes essentiels :**
 - **les munitions dangereuses et inutilisables**, qui présentent un risque élevé pour la sécurité des personnes et des infrastructures critiques lors d'explosions accidentelles ; et
 - **le détournement de munitions vers des utilisateurs non autorisés/non voulus**, ce qui peut alimenter l'insécurité et provoquer l'escalade de la violence armée et des conflits.
- **Des outils existent pour appuyer une gestion sûre et sécuritaire des stocks de munitions classiques.** Il s'agit des Directives techniques internationales sur les munitions (DTIM). Toutefois, la **pleine utilisation de ces outils présente plusieurs difficultés.** Les participants ont discuté de moyens et de méthodes permettant de renforcer l'**appropriation nationale**, d'améliorer la **mobilisation des ressources** et d'élaborer des programmes durables en matière de **coopération et d'assistance internationales.**
- Le séminaire a souligné l'intérêt de **placer les mesures de gestion des stocks dans le cadre plus large de la chaîne d'approvisionnement** afin d'encourager une gestion sûre, sécuritaire et responsable des munitions classiques tout au long de leur cycle de vie.
- **Les participants ont estimé que la prévention et l'atténuation du risque de détournement de munitions pourraient constituer un domaine d'action prioritaire pour les prochains séminaires de l'UNIDIR.** Ils ont noté qu'il n'existait pas de cadre spécifique pour traiter de cette difficulté au niveau multilatéral. Parmi les domaines à étudier, citons :
 - **les transferts ;**
 - **les stocks ;**
 - **l'élimination**, y compris la gestion des matières récupérées, et
 - **la surveillance.**

1 Introduction

Ce rapport présente les conclusions du premier séminaire organisé dans le cadre du projet de l'UNIDIR intitulé « Définir et éclairer les principaux enjeux et processus relatifs à la gestion des munitions classiques ». L'UNIDIR organisera d'autres séminaires en 2019.

Ce projet vise à faciliter le dialogue et formuler des idées susceptibles d'aider les États à définir et éclairer les principaux enjeux des processus de gestion des munitions classiques qui pourraient être améliorés aux niveaux national, régional et multilatéral. Les éléments et les conclusions de cette série de séminaires revêtent une grande importance pour les États qui préparent les consultations ouvertes et informelles organisées dans le cadre de la Résolution A/RES/72/55¹, ainsi que d'autres initiatives relatives à la gestion des munitions classiques.

Ce rapport se veut une introduction aux principaux enjeux et processus de la gestion des munitions classiques, à l'intention des responsables gouvernementaux, des diplomates et d'un public non spécialisé.

1.1 OBJECTIFS DU PREMIER SEMINAIRE THEMATIQUE INFORMEL

Le premier séminaire thématique, qui s'est tenu les 26 et 27 novembre 2018 à Genève (Suisse), a réuni des praticiens et des décideurs pour discuter de tous les aspects de la gestion des munitions classiques. Cette réunion informelle a invité les participants – parmi lesquels des experts nationaux dans ce domaine, des diplomates, des représentants d'organisations internationales et des spécialistes indépendants –, à soulever et débattre de questions, et ce, sans aucune restriction. Par conséquent, ce rapport ne présente pas une position particulière, mais fait plutôt la synthèse du flux des discussions et des questions clés qui ont été soulevées pendant le séminaire.

Les points de vue présentés dans le présent rapport doivent être compris comme une contribution au dialogue international sur les mesures de contrôle des munitions classiques – un inventaire des questions, initiatives, instruments et défis actuels. Cette discussion dépasse le cadre défini dans la Résolution 72/55 de l'Assemblée générale, et sa pertinence peut dépasser la conclusion de ce processus spécifique des Nations Unies.

¹ Assemblée générale, document des Nations Unies A/RES/72/55, 2017, http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/72/55.

2 Domaines thématiques

2.1 ANALYSE DE LA RESOLUTION 72/55

La Résolution 72/55 de l'Assemblée générale souligne que « des explosions accidentelles de dépôts de munitions ont fait des milliers de morts et privé des populations entières de moyens de subsistance, et que le détournement des stocks de munitions a contribué à accroître l'intensité et la durée des conflits armés et à entretenir la violence armée dans le monde entier »². Les participants au séminaire ont confirmé la gravité et la persistance des problèmes de sûreté et de sécurité causés par une mauvaise gestion des munitions classiques. Constatant qu'une décennie s'était écoulée depuis la création du Groupe d'experts gouvernementaux (GEG) sur les munitions classiques excédentaires en 2008 et l'adoption des Directives techniques internationales relatives aux munitions (DTIM)³, beaucoup ont souligné l'opportunité et l'importance de la Résolution 72/55.

Un consensus général semble exister quant au fait que les DTIM constituent un ensemble complet de mesures élaborées à l'échelle internationale pour la gestion des stocks de munitions classiques. La Résolution 72/55 sert donc dès lors essentiellement à réaffirmer la nécessité d'une action internationale dans des domaines qui avaient déjà identifiés dans les DTIM, notamment :

- améliorer les mesures visant à évaluer la nature et l'importance des surplus (par. 2) ;
- renforcer les mesures visant à protéger, sécuriser ou éliminer les surplus (par. 3) ;
- élaborer des mesures de sécurité pour lutter contre le détournement des stocks (par. 4) ;
- fournir une assistance technique pour la sécurité physique et la gestion des stocks (PSSM) (par. 2, 3, 10, 11 et 13) ; et
- élaborer des indicateurs de surplus, nécessaires à la planification des stocks (par. 12 et 14).

Par ailleurs, la Résolution 72/55 recommande de généraliser l'utilisation des DTIM (par. 7 et 8). Plusieurs experts praticiens présents au séminaire ont noté que, si elles étaient utilisées de manière globale, les DTIM résoudreaient en grande partie les nombreux dangers qui se présentent lorsque les États stockent de quantités de munitions en mauvais état et instables. Toutefois, les participants ont également noté que le détournement de munitions peut s'expliquer par de nombreux facteurs qui ne sont pas liés à l'insécurité des stocks. Le détournement peut découler de points faibles présents tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Cela signifie que pour être efficaces, les mesures internationales de lutte contre le détournement des munitions doivent aller au-delà de la gestion des stocks. La nécessité d'intégrer la gestion des stocks dans un ensemble plus large de mesures internationales de contrôle des munitions a été un thème récurrent du séminaire.

2.2 CONDITIONS PREALABLES AUX EVALUATIONS DES SURPLUS DE MUNITIONS

Pour identifier des surplus de munitions, il est nécessaire de disposer de systèmes efficaces de gestion. En effet, seuls les États dotés des systèmes efficaces nécessaires à surveiller, comptabiliser et classer les munitions peuvent identifier les munitions qui sont excédentaires par rapport aux besoins. En d'autres termes, **l'identification des munitions excédentaires et obsolètes est le corollaire d'un bon système de gestion des munitions.** Inversement, les États qui ne disposent pas de systèmes de gestion permettant de classer les munitions ne sont donc pas en mesure de faire la

² *Ibid.* ; voir le préambule.

³ Voir <https://www.un.org/disarmament/convarms/ammunition/IATG/> - (version anglais). (NdT : Seules certaines directives ont été traduites en français. Pour les consulter, voir : <https://www.un.org/disarmament/un-safeguard/guide-lines/>).

distinction entre les munitions qui conviennent aux besoins opérationnels ou de formation et celles qui sont inutilisables, obsolètes ou dangereuses (c'est-à-dire les surplus).

Sans un système de gestion des munitions, un État ne peut pas planifier, utiliser et budgétiser efficacement ses besoins en munitions dans le cadre de ses plans de défense nationale.

Par extension, les États qui ne disposent pas de systèmes de gestion peuvent difficilement :

1. prévoir les besoins en munitions (par exemple, les munitions nécessaires aux opérations militaires nationales, aux forces de l'ordre ou aux missions de maintien de la paix) ;
2. programmer l'utilisation des munitions en fonction des rotations de la *durée de conservation*⁴;
3. planifier et budgétiser les achats futurs de munitions ; ou
4. intégrer les besoins en munitions dans la planification stratégique de la défense nationale.

En bref, le fait de ne pas mettre en place une gestion efficace des munitions compromet l'efficacité de la planification et de la budgétisation de la sécurité nationale et, en fin de compte, a une incidence sur la capacité de l'État en matière de sécurité nationale.

Certains participants ont noté que le processus du GEG de 2008 était parvenu, lors des discussions sur les surplus, à des conclusions presque identiques à celles décrites ci-dessus. L'identification du surplus de munitions repose sur le contrôle de la durée de conservation, la surveillance et les essais d'épreuve, la classification précise des munitions, la prévision des besoins en munitions et une comptabilité efficace. C'est pourquoi les participants au séminaire ont de nouveau souligné la nécessité d'efforts internationaux concertés pour encourager une plus grande utilisation des DTIM.

2.3 ÉVALUATION ET GESTION DES RISQUES LIES A LA SECURITE DES MUNITIONS

La mauvaise gestion des munitions constitue un grave danger pour la sécurité en raison du risque d'incidents d'explosion provoqués par :

1. **une mauvaise manipulation ;**
2. **la dégradation et l'instabilité dues à un entreposage inapproprié ou ;**
3. **l'absence de surveillance et d'essais d'épreuve**⁵.

L'ensemble des incidents impliquant une explosion est appelé « explosions accidentelles dans des dépôts de munitions » (UEMS). Les participants au séminaire ont appris qu'environ 570 de ces incidents vérifiés se sont produits depuis 1979, causant des milliers de morts et des dizaines de milliers de blessés⁶. Bien que ces UEMS aient des causes diverses (par exemple, la manutention, l'entretien, l'entreposage inadéquat et l'instabilité des munitions), plus de 75 % des incidents

⁴ La « durée de conservation » est la durée pendant laquelle une munition peut être entreposée avant que la performance de cette munition ne se dégrade en deçà des niveaux acceptables. La rotation de la durée de conservation des munitions implique privilégier l'utilisation de munitions ayant une courte durée de conservation résiduelle par rapport à des munitions pouvant être conservées plus longtemps. Cela est souhaitable du point de vue de la sûreté (stabilité) et de la performance des munitions, en plus des facteurs importants liés à l'utilisation efficace et rentable des munitions.

⁵ La « surveillance » est la vérification systématique des propriétés des munitions (y compris leur dégradation chimique), de leurs caractéristiques et de leurs capacités de performance au fur et à mesure de leur cycle de vie. Elle sert à évaluer et à anticiper la fiabilité, la sûreté et l'efficacité opérationnelle des munitions. L'« épreuve » est l'essai fonctionnel ou le tir de munitions et d'explosifs pour s'assurer qu'ils sont sûrs et stables.

⁶ Pour plus d'informations, voir le projet sur les explosions accidentelles dans les dépôts de munitions du Small Arms Survey : <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets/stockpiles/unplanned-explosions-at-munitions-sites.html>.

d'UEMS sont directement attribuables à des activités qui relèvent de la rubrique « mauvaise gestion des stocks »⁷.

Une utilisation effective des DTIM contribuerait grandement à la sécurité des munitions. Les participants au séminaire se sont accordés à reconnaître que les DTIM constituaient, dans l'ensemble, un cadre efficace pour assurer la sécurité des stocks. Plusieurs participants ont utilisé l'expression « gestion du cycle de vie » pour désigner le système de contrôle des munitions classiques destiné à atténuer divers risques « depuis le moment de la fabrication jusqu'à celui de l'élimination ».

Toutefois, un certain nombre de participants ont également souligné deux raisons particulières pour lesquelles les stocks de munitions demeurent dangereux dans de nombreux États :

1. **l'absence quasi totale de surveillance et d'essais d'épreuve, pourtant essentiels au contrôle de la stabilité des munitions** (on assiste dans certains cas à une auto-inflammation des munitions – avec des effets catastrophiques)⁸. La surveillance et les essais sont des mesures de sécurité fondamentales, qui exigent que des essais chimiques et physiques soient effectués périodiquement afin d'évaluer les taux de dégradation des munitions et les risques qui en découlent ; et
2. **les exportateurs fournissent trop peu d'informations sur la durée de conservation des munitions aux États importateurs** – en particulier à ceux qui importent de façon indirecte (par exemple, par l'intermédiaire d'un agent médiateur comme un courtier) ou qui importent des munitions en surplus qui ont été re-transférées et peuvent avoir été stockées par les forces de défense et de sécurité d'un autre État avant leur exportation.

De plus, les participants ont suggéré d'envisager une amélioration des lignes directrices actuelles (ou l'ajout de documents explicatifs). Plus précisément, ils sont d'avis qu'il faudrait fournir plus de détails sur les points suivants :

1. **munitions non classifiées** – des directives supplémentaires sur la façon de traiter les munitions qui n'ont pas fait l'objet d'essais formels et qui n'ont pas de code reconnu de classification des dangers ni de groupe de compatibilité ;
2. **surveillance et épreuves** – des directives supplémentaires sur les processus d'essais chimiques nécessaires pour évaluer la stabilité des munitions, mener des essais d'épreuve (tir d'essai ou lancement) pour vérifier la sécurité et la stabilité des munitions, et tenir des dossiers sur les informations issues de la surveillance et des essais d'épreuve pour référence future, ce qui est essentiel ; et
3. **durée de conservation** – des directives supplémentaires à l'intention des États qui ne reçoivent pas suffisamment d'informations sur la durée de conservation de leurs munitions stockées, y compris des suggestions quant à la manière d'obtenir ces informations auprès des fabricants ou des exportateurs, lorsqu'elles font défaut.

⁷ *Ibid.*

⁸ La « stabilité » désigne les caractéristiques physiques et chimiques des munitions qui déterminent leur sûreté lors du stockage, du transit et de l'utilisation. Un certain nombre de munitions, notamment les charges propulsives, contiennent des stabilisants qui inhibent l'auto-inflammation de composants chimiques volatiles par ailleurs. Ce sont des « ingrédients » consommables qui s'épuisent avec le temps. Lorsqu'ils sont épuisés, le risque d'auto-inflammation est élevé (les munitions brûlent sans aucune intervention extérieure). Les fabricants de munitions conservent des données sur la stabilité et le fonctionnement prévus des munitions, compte tenu des conditions environnementales (comme l'exposition à la chaleur), au fil du temps à partir de la date de production. Ces informations permettent aux États qui effectuent la surveillance et les épreuves d'estimer le taux de progression (stabilité chimique et fonctionnement physique) de la détérioration des munitions dans le temps.

Les mesures ci-dessus concernant les munitions non classifiées, la surveillance et les épreuves devraient être basées sur des données empiriques tirées d'essais et dirigées par une autorité nationale compétente. Dans les deux cas, des investissements à long terme dans la capacité technique et l'équipement sont nécessaires.

Pour conclure les discussions, deux participants ont formulé des observations portant essentiellement sur le même problème, vu à partir de chacune des extrémités opposées de la chaîne d'approvisionnement. Premièrement, il convient de savoir si l'approbation d'une autorisation d'exportation de munitions devrait être subordonnée à la capacité de l'État destinataire de procéder à la surveillance et aux essais d'épreuve. Deuxièmement, les exportateurs de munitions devraient-ils être tenus de fournir des informations techniques sur la durée de conservation des munitions et les taux de dégradation attendus, comme condition préalable à l'exportation ?

2.4 ÉVALUATION ET GESTION DES RISQUES POUR LA SECURITE DES MUNITIONS

Le détournement de munitions provenant des stocks joue un rôle important dans les conflits et la violence armés dans différentes régions du monde. Les intervenants et les autres participants au séminaire ont tous souligné l'importance critique des « fuites » de munitions provenant de stocks nationaux non sécurisés, qui alimentent les conflits armés et la criminalité dans le monde entier. Parmi les cas pertinents soulevés figuraient le rôle des stocks nationaux de munitions comme source d'approvisionnement pour les groupes terroristes en Afrique de l'Ouest, l'État islamique en Irak et l'utilisation, au Proche-Orient, de munitions classiques provenant de stocks gouvernementaux, ainsi que les problèmes persistants liés au détournement de munitions de petit calibre provenant des gouvernements et alimentant des crimes violents dans certaines régions d'Amérique latine.

Outre les stocks, le détournement de munitions se fait également par d'autres moyens. Le détournement peut se faire au moyen de documents faux ou frauduleux (certificats d'utilisateur final), lors du transit, par le courtage illicite et le retransfert non autorisé à des utilisateurs finals non étatiques. À cet égard, les participants ont fait valoir que la sécurité des stocks est davantage considérée comme un élément (quoique d'une importance critique) de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement en munitions, que comme la seule solution au détournement des munitions.

Pour être efficace, la gestion de la sécurité des munitions doit tenir compte de la « chaîne d'approvisionnement ». Selon de nombreux participants, une sécurité efficace des munitions nécessite une « approche globale de la chaîne d'approvisionnement », depuis le point de fabrication jusqu'à l'utilisation ou à l'élimination finale. Pour certains, si une utilisation complète des DTIM permettrait de traiter de nombreux aspects du « détournement des stocks » (c'est-à-dire la perte, le vol et le pillage), ces mesures n'abordent pas le détournement qui se produit ailleurs dans la chaîne logistique. Il a été noté que le fait d'envisager les munitions dans une approche globale de la chaîne d'approvisionnement a notamment pour avantage de créer une interaction potentielle entre les contrôles à l'exportation et la gestion des stocks. À cet égard, étant donné que le détournement des stocks a en fin de compte de graves répercussions sur la paix et la sécurité internationales – dans certaines régions, il semble qu'il représente environ 40 % des munitions circulant sur les marchés illicites – l'insécurité persistante des stocks devrait être un motif de refus des exportations.

2.5 PROCESSUS MULTILATERAUX ET REGIONAUX DE GESTION DES MUNITIONS CLASSIQUES

Peu de cadres régionaux fournissent une définition explicite des munitions dans leur champ de référence. Les références directes à la sécurité et à la sûreté des stocks de munitions sont

particulièrement rares dans les cadres régionaux tels que la Convention de la CEDEAO⁹, la Convention de l'OEA¹⁰, le Protocole de Nairobi¹¹ et la position commune de l'UE sur les exportations d'armes¹². Cela étant, les participants ont néanmoins reconnu que certains de ces cadres constituaient des références utiles à leurs actions dans le domaine de la gestion des munitions. L'article 16 de la Convention de la CEDEAO, par exemple, invite les États signataires à « établir des normes et procédures efficaces pour la gestion, le stockage et la sécurité des stocks », en énumérant une série de considérations qui concordent largement avec les thèmes couverts par les DTIM.

Les cadres multilatéraux actuels ne traitent pas de manière globale le cycle de vie complet de la gestion des munitions classiques. Les participants ont indiqué que certains instruments internationaux n'incluent pas les munitions dans leur champ d'application (c'est le cas du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects – PoA¹³), tandis que d'autres ont une portée limitée ou ont peu de membres (par exemple, le Protocole des Nations Unies sur les armes à feu, et le Traité sur le commerce des armes). De nombreux participants se sont dits préoccupés par le fait que les initiatives multilatérales et régionales de gestion des munitions classiques diffèrent tant en termes de portée que d'application.

Partout dans le monde existent des opportunités de sensibilisation aux problèmes et aux risques associés à la gestion des munitions classiques. Plusieurs participants ont noté que de nombreux gouvernements nationaux ignorent encore que leurs forces de défense et de sécurité disposent de stocks dangereux ou peu sûrs. Les participants ont également fait remarquer que les autorités nationales considèrent parfois toute unité de munition comme un bien national précieux, quel que soit son état technique. À cet égard, la Résolution 72/55 et les processus connexes jouera un rôle plus important dans la prise de conscience de l'importance de gérer les munitions classiques de manière sûre et sécuritaire. Parmi les idées avancées par les participants pour concrétiser cet objectif figurent des programmes de coopération et d'assistance internationales. Ces programmes s'appuieraient sur les instruments de surveillance actuels pour identifier les risques de détournement d'une part ; et amélioreraient d'autre part la collecte de données et l'échange d'informations sur les flux illicites de munitions ainsi sur leur impact sur les Objectifs du développement durable, ce qui permettrait d'accorder à la gestion des munitions classiques l'importance qu'elle mérite aux niveaux régional et multilatéral.

⁹ La Convention de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes.

¹⁰ Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes.

¹¹ Le Protocole de Nairobi pour la prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la région des Grands Lacs et la corne de l'Afrique.

¹² Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008, L 335/99.

¹³ Plusieurs États se sont engagés au niveau national à appliquer volontairement les engagements du Programme d'action aux munitions d'armes de petit calibre.

3 Groupes de travail sur des questions clés

Les participants au séminaire se sont répartis en deux groupes pour discuter plus en profondeur de deux domaines critiques de la gestion des munitions classiques : la sûreté et la sécurité. Ces discussions avaient principalement pour objectifs d'identifier les domaines qui sont traités de manière adéquate par les instruments et processus actuels et d'établir l'ordre de priorité des domaines nécessitant une plus grande attention internationale.

3.1 SÛRETÉ

Les participants de ce groupe s'accordaient à dire que les DTIM constituaient un cadre complet pour traiter la grande majorité des risques de sûreté associés aux stocks de munitions. Le groupe s'est donc surtout intéressé aux moyens d'encourager une plus grande adoption des DTIM et de fournir l'appui financier et technique nécessaire pour en assurer une utilisation durable. En guise de résumé, le groupe a décrété que ces défis nécessitent une combinaison de volonté politique, de financement et d'expertise technique.

Les cadres régionaux et multilatéraux contribuent à instaurer la confiance, à stimuler la volonté politique et à appuyer les cadres internationaux d'assistance et les programmes de renforcement des capacités à long terme. Du point de vue de la volonté politique, l'obstacle fondamental est souvent la confiance, qui exige donc un engagement à long terme de la part des fournisseurs d'assistance. Cet obstacle appelle en outre une stratégie à plusieurs volets, comprenant des activités de sensibilisation aux niveaux régional et national, combinées à un engagement avec les « bons » acteurs nationaux (tant politiques que techniques) et l'élaboration de programmes de sensibilisation multipartites (impliquant à la fois des représentants nationaux et la société civile). À cet égard, les participants ont souligné l'utilité potentielle d'établir un cadre régional ou multilatéral pour faciliter l'adhésion et l'engagement en faveur de la gestion des munitions classiques.

Le groupe a noté que, pour assurer la durabilité, le financement est à la fois critique et problématique. Les programmes efficaces de gestion des stocks sont des projets de long terme et coûteux. Souvent, les donateurs omettent d'en tenir compte dans leur cycle budgétaire, ce qui se traduit par des programmes d'aide de court terme, fragmentaires et non coordonnés. Le groupe a noté que les donateurs doivent faire preuve d'une certaine souplesse dans leur budget afin de prendre en compte les retards ou les changements de priorités au cours des programmes. Par ailleurs, les utilisateurs doivent placer leurs activités dans le cadre de plans d'action nationaux coordonnés afin que leurs programmes se renforcent mutuellement et soient durables.

La gestion de la sûreté des munitions exige une expertise technique spécialisée. Le groupe a rappelé les discussions antérieures du séminaire sur la surveillance et sur les rotations des éprouvettes et de la durée de conservation, insistant sur la dimension scientifique de la gestion des munitions. La gestion de la sûreté des munitions exige, sur une base continue, des essais chimiques et des systèmes de comptabilisation permettant de surveiller la dégradation des munitions. De ce point de vue, les États qui ont de mauvais antécédents en matière de sûreté des munitions ne peuvent espérer faire des progrès s'ils n'emploient pas du personnel possédant les compétences appropriées. Selon le groupe, cela exige un investissement important dans la formation, la responsabilisation et, surtout, des mesures pour retenir le personnel formé au sein des organismes nationaux de gestion des stocks.

3.2 SÉCURITÉ

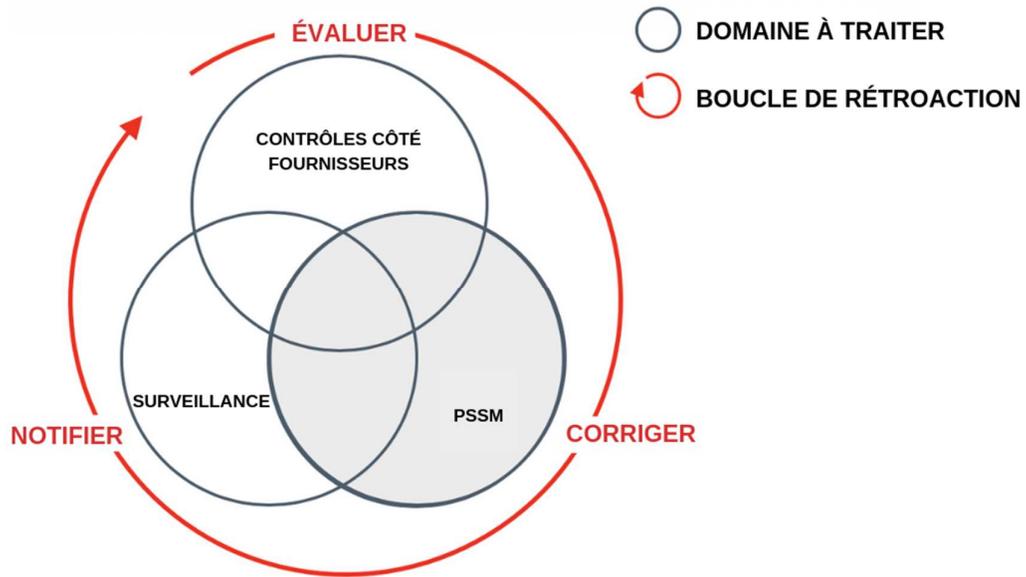
La prévention du détournement des munitions classiques dépend d'une série de mesures, dont certaines vont bien au-delà de la gestion des stocks. Si les DTIM traitent de la plupart des points faibles de la sécurité physique liée aux munitions *au sein des stocks nationaux*, utiliser ces directives seules ou de manière isolée ne suffirait pas à traiter adéquatement les nombreuses sources de détournement de munitions dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement et de distribution.

Des mesures « côté fournisseur » (notamment des contrôles à l'exportation) pourraient contribuer à encourager une application plus large des DTIM. Il s'agit là d'un argument solide pour que soit adoptée une approche de la gestion des munitions qui soit axée sur la sécurité de la chaîne d'approvisionnement, dans laquelle s'intégrerait la gestion des stocks de munitions. En s'appuyant sur les observations faites plus tôt au cours du séminaire et en essayant de placer les éléments de contrôle des munitions dans un schéma simple, le groupe a suggéré le processus suivant :

1. **des contrôles au niveau du fournisseur** qui évaluent le risque de détournement de munitions avant l'exportation (y compris la sécurité des stocks dans les destinations d'exportation) ;
2. **l'amélioration des processus de sécurité physique et de gestion des stocks (PSSM)** conçus pour lutter contre le détournement des munitions ; et
3. **des mécanismes de surveillance combinés** conçus pour détecter le détournement de munitions, documenter l'évaluation des risques à l'exportation et encourager d'autres progrès dans le domaine de la PSSM.

Comme l'indique la figure 1 ci-dessous, les trois domaines se recoupent, et certaines mesures de sécurité peuvent s'appliquer à plusieurs d'entre eux. Une approche holistique du contrôle des munitions devrait tenir compte de chaque domaine pris de manière individuelle et s'inscrire dans le cadre d'une stratégie globale de sécurité des munitions. Le groupe a conclu que cette approche différerait sensiblement de celle du Groupe d'experts gouvernementaux de 2008, dont les discussions sur la sécurité des munitions se confinaient aux processus de gestion des stocks. Pour traiter de chaque domaine, le groupe a recommandé de suivre la « boucle de rétroaction », à savoir : évaluer le domaine, apporter des corrections et notifier les résultats (ce qui peut, à son tour, générer une nouvelle évaluation).

Figure 1 : Boucle de rétroaction sur la sécurité¹⁴



¹⁴ Illustration adaptée du groupe de travail sur la sécurité. Le cercle représentant la « PSSM » est ombragé pour indiquer qu'il a déjà fait l'objet de discussions au sein du GGE de 2008, ce qui n'est pas le cas des domaines « Surveillance » et « Contrôles côté fournisseur ».

4 Conclusions du séminaire

Dans ses délibérations sur les questions stratégiques qui concernent la gestion des munitions classiques, le séminaire a confirmé le rôle central des DTIM pour gérer les risques des munitions pour la sûreté et la sécurité. Les participants au séminaire ont également étudié une série de questions relatives à la gestion des munitions allant au-delà de celles qui ont été évoquées par le GEG de 2008 ou dans la Résolution 72/55.

Les DTIM demeurent le seul ensemble de mesures internationales visant à traiter la question des munitions de manière globale, principalement lorsqu'il s'agit de la gestion des stocks nationaux.

En outre, les participants au séminaire ont réaffirmé qu'il conviendrait d'utiliser au maximum les dispositions relatives aux mesures de contrôle des munitions contenues dans certains instruments internationaux et régionaux, même si leur champ d'application est relativement fragmenté et limité.

Une utilisation globale des DTIM résoudrait la plupart des problèmes de sécurité des munitions auxquels sont confrontés les gouvernements nationaux. Toutefois, les appliquer de manière isolée ne permettrait pas de traiter des diverses causes du détournement de munitions. Le détournement en effet est possible à cause de nombreuses faiblesses présentes tout au long de la chaîne d'approvisionnement et de distribution des munitions. Les observations du séminaire suggèrent qu'une double approche de la gestion des munitions classiques pourrait s'avérer fructueuse pour les États :

- 1. Poursuivre les efforts visant à encourager l'adoption et l'utilisation des DTIM**, en accordant une attention particulière à la sensibilisation, à la programmation à long terme dans les cadres d'action nationaux et au développement d'une expertise technique durable en matière de munitions ; et
- 2. Examiner plus attentivement les aspects systémiques du contrôle des munitions**, en reconnaissant les liens entre les contrôles côté fournisseur, la gestion des stocks et l'importance cruciale de la surveillance et de la notification comme moyens de promouvoir une action coordonnée aux niveaux national, régional et international.

RAPPORT DU PREMIER SÉMINAIRE THÉMATIQUE

Ce rapport présente les conclusions du premier séminaire organisé dans le cadre du projet de l'UNIDIR intitulé « Définir et éclairer les principaux enjeux et processus relatifs à la gestion des munitions classiques ». Ce séminaire a eu lieu les 26 et 27 novembre 2018 à Genève, en Suisse. L'UNIDIR organisera d'autres séminaires en 2019.

Ce projet vise à faciliter le dialogue et à formuler des idées susceptibles d'aider les États à définir et éclairer les principaux enjeux des processus de gestion des munitions classiques qui pourraient être améliorés aux niveaux national, régional et multilatéral. Les éléments et les conclusions de cette série de séminaires revêtent une grande importance pour les États qui préparent les consultations ouvertes et informelles organisées dans le cadre de la Résolution A/RES/72/55, ainsi que d'autres initiatives relatives à la gestion des munitions classiques.



UNIDIR

