

CINQUIÈME ÉDITION

GUIDE DE LA LUTTE ANTIMINES



GICHD

Le Centre international de déminage humanitaire – Genève – (CIDHG) est une organisation internationale dont le siège est en Suisse. Regroupant diverses équipes d'experts, il a pour vocation l'élimination des mines, des restes explosifs de guerre et autres engins explosifs dangereux. Par le biais de ses travaux de recherche, de l'élaboration des normes et de la dissémination du savoir, le CIDHG encourage le renforcement des capacités dans les pays touchés par les mines. Le Centre travaille en collaboration avec les autorités nationales et locales pour les aider à planifier, coordonner, mettre en œuvre, suivre et évaluer les programmes de lutte antimines. Il veille également à l'application des dispositions de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et de la Convention sur les armes à sous-munitions ainsi qu'à celle d'autres instruments pertinents du droit international. Le CIDHG respecte les principes humanitaires fondamentaux : humanité, impartialité, neutralité et indépendance.

GUIDE DE LA LUTTE ANTIMINES

CINQUIÈME ÉDITION



TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations	8
Aperçu général	10
Avant-propos	11

1^{re} PARTIE QU'EST-CE QUE LA LUTTE ANTIMINES?

CHAPITRE 1

Introduction et histoire de la lutte antimines	13
Les points à retenir	14
Introduction	14
L'importance de la contamination dans le monde	22
Comment définir la lutte antimines	28
Les premiers programmes de lutte antimines	30
Notes	34

CHAPITRE 2

Le cycle de vie des programmes de lutte antimines et l'évolution des institutions	37
Les points à retenir	38
Le cycle de vie des programmes de lutte antimines	38
L'évolution des institutions chargées de la coordination de la lutte antimines	48
Le maintien des capacités d'action minimales et l'achèvement des programmes	59
Notes	62

CHAPITRE 3

Les lois et les normes en matière de lutte antimines	63
Les points à retenir	64
Introduction	64
Le droit international régissant ou interdisant les armes classiques	65
Les normes internationales	77
La législation nationale et les normes nationales de l'action contre les mines (NNLAM)	82
La pertinence des lois et normes internationales en tant que socle des piliers de la lutte antimines	86
L'établissement des rapports et la gestion de l'information	96
Conclusion	100
Notes	101

2^e PARTIE

LA LUTTE ANTIMINES EN PRATIQUE

CHAPITRE 4

La gestion des programmes de lutte antimines	105
Les points à retenir	106
Synthèse	106
La gestion stratégique	108
La gestion de la qualité et les systèmes de gestion axée sur les résultats	115
La gestion de l'information	120
Genre et diversité	124
La lutte antimines et l'environnement	133
Notes	134

CHAPITRE 5

La remise à disposition des terres	137
Les points à retenir	138
Introduction	139
Les différents types de contamination	141
Le processus de remise à disposition des terres et l'établissement des rapports	146
Les activités liées aux enquêtes	149
La dépollution	153
Les aspects juridiques de la remise à disposition des terres	166
Notes	171

CHAPITRE 6

La destruction des stocks et la gestion de la sécurité des munitions	173
Les points à retenir	174
Le contexte	174
La destruction des stocks	175
Les aspects environnementaux	181
Comment choisir une méthodologie/technologie de destruction des stocks adaptée	182
La destruction des stocks de mines antipersonnel	183
La destruction des stocks d'armes à sous-munitions	184
Ce qu'il reste à faire	187
La gestion de la sécurité des munitions (GSM)	188
Notes	194

CHAPITRE 7

L'éducation aux risques	195
Les points à retenir	196
Qu'est-ce que l'éducation au risque des mines?	196
Notes	208



CHAPITRE 8

L'assistance aux victimes	209
Les points à retenir	210
Introduction	210
Qu'est-ce qu'une victime ?	211
Qu'est-ce que l'assistance aux victimes ?	212
L'intégration de l'assistance aux victimes dans des contextes élargis	215
L'obligation d'assistance aux victimes	217
Notes	221

CHAPITRE 9

Lutte antimines, sécurité et développement	223
Les points à retenir	224
L'évolution des priorités en fonction du contexte	224
La lutte antimines au service du développement	227
L'intérêt d'adopter des approches attentives à la question du genre	233
L'importance du principe « ne pas nuire »	235
Le savoir-faire au service de la sécurité pour réduire la violence	239
Notes	241

Bibliographie	243
---------------	-----

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ALPC

Armes légères et de petit calibre (Small Arms and Light Weapons ou SALW)

ANLAM

Autorité nationale de l'action contre les mines (National Mine Action Authority ou NMAA)

AQ

Assurance qualité (Quality assurance ou QA)

BEAL

Brûlage et explosion à l'air libre (Open Burning and Open Detonation ou OBOD)

CASA

Coordination de l'action des Nations Unies concernant les armes légères (United Nations Coordinating Action on Small Arms Action ou CASA)

CASM

Convention sur les armes à sous-munitions (Convention on Cluster Munitions ou CCM)

CCAC

Convention sur certaines armes classiques (Convention on Certain Conventional Weapons ou CCW)

CCASM

Coalition contre les armes à sous-munitions (Cluster Munitions Coalition ou CMC)

CCD

Centre cambodgien de déminage (Cambodian Mine Action Centre ou CMAC)

CCLAM

Centre de coordination de l'action contre les mines (Mine Action Coordination Centre ou MACC)

CDPH

Convention relative aux droits des personnes handicapées (Convention on the Rights of Persons with Disabilities ou CRPD)

CICR

Comité international de la Croix-Rouge (International Committee of the Red Cross ou ICRC)

CIDHG

Centre international de déminage humanitaire – Genève (Geneva International Centre for Humanitarian Demining ou GICHD)

CIMAP

Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (Anti-Personnel Mine Ban Convention ou APMBC)

CLAM

Centre de lutte antimines (Mine Action Centre ou MAC)

CQ

Contrôle qualité (Quality Control ou QC)

DCB

Dépollution du champ de bataille (Battle Area Clearance ou BAC)

DHA

Découpage hydro-abrasif (Hydro-Abrasive Cutting ou HAC)

DHA

Département des affaires humanitaires des Nations Unies (aujourd'hui OCHA) (United Nations Department of Humanitarian Affairs ou DHA, aujourd'hui OCHA)

DOMP

Département des opérations de maintien de la paix (United Nations Department of Peacekeeping operations ou DPKO)

EEA/MEA

Engin/Munition explosif(ve) abandonné(e) (Abandoned Explosive Ordnance ou AXO)

EEI/MEI

Engin/Munition/ explosif(ve) improvisé(e) (Improvised Explosive Device ou IED)

EIE

Évaluation de l'impact sur l'environnement (Environmental Impact Assessment ou EIA)

ENE/MNE/UXO

Engin/Munition/ non explosé(e) (Unexploded Ordnance ou UXO)

ENT

Enquête non technique (Non-Technical Survey ou NTS)

EPD

Évaluation post-dépollution (Post-Clearance Assessment ou PCA)

EPI

Équipement de Protection Individuelle (Personal Protective Equipment ou PPE)

ERM

Éducation au risque des mines (Mine Risk Education ou MRE)

ET

Enquête technique (Technical Survey ou TS)

GMAP

Programme Genre et action antimines (Gender and Mine Action Programme)

GPR

Géoradar (Ground Penetrating Radar)

GQ

Gestion de la qualité (Quality Management ou QM)

GSM

Gestion de la sécurité des munitions (Ammunition Safety Management ou ASM)

HCDH

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights ou OHCHR)

HI

Handicap International

IACG-MA

Groupe de coordination inter-agences de la lutte antimines des Nations Unies (UN Inter-Agency Coordination Group on Mine Action)

IATG

Directives techniques internationales sur les munitions (International Ammunition Technical Guidelines)

ICBL

Campagne internationale pour interdire les mines (International Campaign to Ban Landmines)

IMSMA

Système de gestion de l'information pour l'action contre les mines (Information Management System for Mine Action ou IMSMA)

LIS

Enquête/Étude sur l'impact des mines (Landmine Impact Survey)

MAC

Mine antichar (Anti-Tank Mine ou ATM)

MAG

Mines Advisory Group

MAP

Mine antipersonnel (Anti-Personnel Mine ou MAP)

MDA

Méthode de détection à l'aide d'animaux (Animal Detector System ou ADS)

MEA

Voir EEA

MEI

voir EEI

MIPRENUC

Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (United Nations Advance Mission in Cambodia ou UNAMIC)

MNE

voir ENE

NEDEX

Neutralisation et destruction des explosifs (Explosive Ordnance Disposal ou EOD)

NILAM

Normes internationales de l'action contre les mines (International Mine Action Standards ou IMAS)

NNLAM

Normes nationales de l'action contre les mines (National Mine Action Standards ou NMAS)

NPA

Norwegian People's Aid

OCDE

Organisation de coopération et de développement économiques (Organisation for Economic Cooperation and Development ou OECD)

OCHA

Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (anciennement DHA) (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)

ONG

Organisation non gouvernementale (Non-Governmental Organisation ou NGO)

ONU

Organisation des Nations Unies (United Nations ou UN)

OSCE

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (Organisation for Security and Co-operation in Europe)

OTAN

Organisation du traité de l'Atlantique nord (North Atlantic Treaty Organisation ou NATO)

PNUD

Programme des Nations Unies pour le développement (United Nations Development Programme ou UNDP)

POP

Procédures opérationnelles permanentes (Standing/Standard Operating Procedure ou SOP)

REG

Restes explosifs de guerre (Explosive Remnants of War ou ERW)

REST

Système de détection olfactive des explosifs à distance (Remote Explosive Scent Tracing ou REST)

RTG

Restes toxiques de guerre (Toxic Remnants of War ou TRW)

S&E

Suivi et évaluation (Monitoring and Evaluation ou M&E)

SCGS

Sécurité civile et gestion des stocks (Physical Safety and Stockpile Management ou PSSM)

SIG

Système d'information géographique (Geographic Information System ou GIS)

SLAM/UNMAS

Service de la lutte antimines des Nations Unies (United Nations Mine Action Service ou UNMAS)

SMHC

Savoir, mentalités, habitudes et croyances (ou comportements) (Knowledge, Attitudes, Practices and Beliefs (or Behaviour) ou KAPB)

STANAG

Accords de normalisation publiés par l'OTAN (NATO's Standardisation Agreement)

UNHCR

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees ou UNHCR)

UNODA

Bureau des affaires du désarmement de Nations Unies (United Nations Office for Disarmament Affairs)

VVAF

Fondation pour les vétérans de la guerre du Vietnam (Vietnam Veterans of America Foundation, aujourd'hui Vietnam Veterans for America) (Vietnam Veterans of America Foundation)

ZDC

Zone dangereuse confirmée (Confirmed Hazardous Area ou CHA)

ZSD

Zone soupçonnée dangereuse (Suspected Hazardous Area ou SHA)

APERÇU GÉNÉRAL

CHAPITRE 1

Introduction générale aux mines terrestres antipersonnel, armes à sous-munitions et restes explosifs de guerre (REG) ainsi qu'à leur utilisation et leurs conséquences. L'action contre les mines, le rôle des conventions internationales et les premiers programmes nationaux de lutte antimines.

CHAPITRE 2

Les programmes de lutte antimines: leur cycle de vie, y compris les différentes phases de la transition vers l'appropriation locale.

CHAPITRE 3

Les lois et les normes en vigueur: les principaux instruments juridiques internationaux (la Convention sur certaines armes classiques, la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, la Convention sur les armes à sous-munitions). Les normes internationales et nationales de l'action contre les mines et comment elles s'appliquent aux différents volets de la lutte antimines.

CHAPITRE 4

La gestion des programmes de lutte antimines, les considérations stratégiques, l'importance de la gestion qualité (GQ) et la gestion axée sur les résultats pour mesurer la performance. Le rôle fondamental de la gestion de l'information. Genre et diversité et comment intégrer ces principes dans les programmes de lutte antimines. Les questions environnementales.

CHAPITRE 5

Les différents stades de la remise à disposition des terres (y compris les enquêtes et les opérations de déminage), comment procéder, quels sont les derniers progrès dans ce domaine. Le problème de la contamination

résiduelle causée par les mines et les REG. Le déminage manuel, les chiens détecteurs de mines et le déminage mécanique. Les aspects juridiques de la remise des terres (contrats, assurances).

CHAPITRE 6

La gestion de la sécurité des munitions et l'inquiétude croissante à propos des explosions de stocks de munitions non planifiées. Les méthodes et les techniques utilisées pour la destruction des stocks de munitions, des mines antipersonnel et des armes à sous-munitions. Les efforts déployés par la communauté internationale.

CHAPITRE 7

L'éducation au risque des mines (ERM) reconnue comme faisant partie intégrante de la planification, de la mise en œuvre, du suivi/de la supervision et de l'évaluation. Comment l'ERM encourage l'adoption de comportements plus sûrs. Les différents stades de la gestion du risque. La liaison avec les communautés.

CHAPITRE 8

Définition d'une victime et de l'assistance aux victimes selon le droit international humanitaire. Comment inscrire ces notions dans des contextes et des stratégies plus larges. Comment les organisations de lutte antimines peuvent tirer parti de la collecte des données et de leur dissémination, des campagnes de sensibilisation et de la coordination des activités.

CHAPITRE 9

Questions générales concernant la sécurité et le développement. La place de l'action contre les mines dans le contexte socio-politico-économique plus large du pays où elle est mise en œuvre. L'approche « ne pas nuire ».

AVANT-PROPOS

L'action contre les mines est un secteur qui connaît une expansion rapide. Ces dernières années, les progrès accomplis se sont traduits par l'amélioration continue des méthodologies employées, l'adoption de nouvelles approches et l'élargissement du champ d'application.

Avec cette cinquième édition du *Guide de la lutte antimines*, le CIDHG réagit à ces changements. Prenant en compte les faits marquants les plus récents, il traite de tous les aspects de l'action contre les mines. Plus concis que dans ses éditions précédentes, ce *Guide de la lutte antimines* contient de nombreuses références et liens qui permettront au lecteur d'approfondir ses connaissances sur les sujets qui l'intéressent.

Le guide comprend deux parties. La première explique ce qu'est la lutte antimines et la seconde propose des solutions pour la mise en œuvre. Par exemple comment gérer les programmes de lutte antimines, réaliser les enquêtes et exécuter les opérations de déminage, mener à bien la destruction des stocks, assurer la sécurité des munitions, organiser les campagnes d'éducation au risque des mines ou l'assistance aux victimes, et traiter les questions plus générales de sécurité et de développement.

Ce guide est un document évolutif qui devrait inspirer à la communauté un sentiment d'appropriation. Notre site internet (www.gichd.org) est mentionné tout au long de l'ouvrage et un retour d'information sera toujours le bienvenu. Vous êtes cordialement invité à nous contacter et à débattre avec nous des questions qui vous préoccupent. Nous serons heureux de vous lire.

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance au gouvernement suisse sans lequel nous n'aurions pu concrétiser ce projet.



Ambassadeur Stefano Toscano

Directeur

Centre international de déminage humanitaire – Genève



1^{re} PARTIE
QU'EST-CE QUE LA LUTTE ANTIMINES?

INTRODUCTION ET HISTOIRE
DE LA LUTTE ANTIMINES

LES POINTS À RETENIR

- Les mines terrestres, les armes à sous-munitions et les restes explosifs de guerre (REG) sont définis dans les conventions et les traités internationaux.
- Les mines terrestres et les armes à sous-munitions ont été utilisées de façon intensive dans le monde entier depuis la Seconde Guerre mondiale.
- Il est difficile de quantifier le degré de contamination et le nombre des victimes de mines dans le monde mais la situation est en train de changer grâce aux améliorations apportées dans les processus utilisés pour les enquêtes et les rapports.
- La Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) et la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) ont joué un rôle déterminant dans l'évolution de ce secteur.
- Les programmes nationaux de lutte antimines ont gagné en efficacité ces dernières années et les mines terrestres/REG sont de plus en plus considérés comme un obstacle au développement.

INTRODUCTION

La lutte antimines regroupe diverses activités visant à :

- réduire les risques des mines terrestres, armes à sous-munitions, stocks de munitions et REG, qu'ils soient réels ou perçus comme tels par les populations touchées ;
- trouver des solutions pour les victimes d'accidents ;
- réduire les effets de la contamination sur l'économie, la vie sociale et le développement ;
- encourager l'élaboration, l'adoption et le respect des instruments pertinents du droit international humanitaire (DIH).

Chacune des composantes de la lutte antimines est traitée dans cet ouvrage. Il faut cependant comprendre que l'efficacité de l'action contre les mines est optimale lorsque toutes les différentes composantes sont à l'œuvre en

même temps, réunies au sein d'un programme coordonné et synergique. C'est une tâche délicate car elle requiert l'attention et les efforts combinés d'agences gouvernementales internationales et nationales, d'institutions internationales, d'instances militaires, d'organisations non gouvernementales (ONG), de sociétés privées et de représentants des femmes, filles, garçons et hommes vivant dans les zones touchées.

La lutte antimines n'est pas un processus statique déjà défini et perfectionné. Il évolue au fil du temps selon les changements survenus dans le contexte local, et au fur et à mesure que l'expérience s'accumule, que les stratégies, méthodes et techniques sont essayées, testées, adoptées puis améliorées ou bien abandonnées.

Le domaine couvert par la lutte antimines change lui aussi avec le temps. Au tout début, il s'agissait uniquement de mines terrestres. Mais il s'est vite avéré que d'autres sortes d'engins non explosés étaient également concernées, qu'il fallait mettre les populations touchées au courant des risques et venir en aide aux victimes. L'élaboration dans l'urgence de règlements et de traités efficaces afin de stopper la propagation de ce fléau a elle aussi représenté un grand pas en avant. Puis, le fait de considérer les armes à sous-munitions comme une menace à part entière a eu pour conséquence de renforcer davantage encore le champ d'application de l'action contre les mines. Aujourd'hui, avec la reconnaissance des risques que représentent les stocks de munitions, autres armes et explosifs, sa portée continue de s'élargir.

L'action contre les mines continuera d'évoluer au fil du temps et c'est une bonne chose. Réfléchir au contexte qui entoure la lutte antimines, se poser des questions difficiles et être prêt à accepter des réponses ambitieuses sont autant de marqueurs d'une approche professionnelle ouverte qui permettra de faire ce qui doit être fait et de bien le faire.

La lutte antimines est un ensemble d'activités complexes, exigeantes et souvent frustrantes, mais elle est aussi fascinante, enrichissante et peut vraiment changer la vie de la population dans les pays touchés par les mines. Le présent ouvrage est une introduction aux objectifs de la lutte antimines et à son fonctionnement. Il existe bien d'autres informations sur les différentes activités qui la composent, elles sont notamment accessibles par le biais du site du CIDHG.¹ Une bibliographie est fournie en fin d'ouvrage.

Qu'est-ce qu'une mine terrestre?

Dans leur version la plus simple, les mines terrestres² sont des pièges explosifs déclenchés par les victimes elles-mêmes, la cible prévue étant une personne ou un véhicule. Une mine est composée d'une certaine quantité d'explosif habituellement contenue dans une enveloppe (aussi appelée corps), le plus souvent en



Mine antipersonnel bondissante à fragmentation V69

métal, en matière plastique ou en bois, ainsi que d'un mécanisme d'amorçage destiné à déclencher l'explosion. Certaines mines sont enfouies dans le sol tandis que d'autres sont placées sur des piquets ou fixées sur des objets en hauteur. Elles peuvent être déclenchées par divers mécanismes, par exemple le poids d'une personne, un fil-piège, un fil électrique commandé à distance ou un champ magnétique. Certaines mines modernes peuvent être activées par d'autres types de détecteurs électroniques.

Les mines terrestres sont généralement classées en deux catégories: les mines antichar (ou antivéhicule) et les mines antipersonnel. Les mines antipersonnel sont classées en quatre sous-catégories selon leur façon d'infliger les

blessures: les mines à effet de souffle, les mines à fragmentation, les mines bondissantes à fragmentation et les mines directionnelles à fragmentation.

Les deux termes «mine» et «mine antipersonnel» sont définis dans des instruments séparés du droit international: la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) et la Convention sur certaines armes classiques (CCAC). Selon la CIMAP, une mine antipersonnel est «une mine conçue pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne et destinée à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes». Dans les négociations internationales, les mines antichar ou antivéhicule sont souvent appelées «mines autres que les mines antipersonnel».

Qu'est-ce qu'une arme à sous-munitions ?

Une arme à sous-munitions est une munition conventionnelle conçue pour libérer de nombreuses sous-munitions (parfois appelées bombelettes en grappes) au-dessus d'une vaste étendue. La définition générale s'applique à la fois au contenant (également appelé distributeur ou disperseur ou encore munition-mère) et aux sous-munitions qu'il renferme. Dans leur définition la plus large, les sous-munitions peuvent contenir des explosifs, des fumigènes, du gaz lacrymogène, des leurres, des artifices pyrotechniques, des tracts ou d'autres objets. Le nombre de sous-munitions va de deux à plusieurs centaines et la taille de chacune d'elles peut varier considérablement. Elles peuvent être dispersées ou libérées à partir d'un avion, d'un drone, d'un lance-roquette ou d'une pièce d'artillerie.

La Convention sur les armes à sous-munitions³ a été élaborée spécialement pour traiter le cas des armes qui infligent des « préjudices inacceptables » et elle introduit une définition des armes à sous-munitions plus restreinte : celles qui ne contiennent que des sous-munitions explosives, dont chacune pèse moins de 20 kilogrammes. La convention exclut les dispositifs suivants :

- les munitions ou sous-munitions conçues pour lancer des artifices éclairants, des fumigènes, des artifices pyrotechniques ou des leurres, ou les munitions conçues exclusivement à des fins de défense antiaérienne ;
- les munitions ou sous-munitions conçues pour produire des effets électriques ou électroniques ;



Bombe à sous-munitions, Seconde Guerre mondiale

- les munitions qui, afin d'éviter les effets indiscriminés sur une zone et les risques posés par les sous-munitions non explosées, sont dotées de toutes les caractéristiques suivantes :
 - ▶ chaque munition contient moins de dix sous-munitions explosives ;
 - ▶ chaque sous-munition explosive pèse plus de quatre kilogrammes ;
 - ▶ chaque sous-munition explosive est conçue pour détecter et attaquer une cible constituée d'un objet unique ;
 - ▶ chaque sous-munition explosive est équipée d'un mécanisme électronique d'autodestruction ;
 - ▶ chaque sous-munition explosive est équipée d'un dispositif électronique d'autodésactivation.



Bombe à sous-munitions (Vietnam)

Qu'est-ce qu'un reste explosif de guerre ?

Conformément au Protocole V⁴ à la Convention sur certaines armes classiques, adopté en novembre 2003, on entend par « restes explosifs de guerre » (REG) les engins non explosés (MNE) et les engins explosifs abandonnés (MEA). (« Munition » et « engin » sont des termes interchangeables, d'où les abréviations MNE et MEA généralement utilisées).*

On appelle « munitions non explosées » (MNE) les munitions (bombes, roquettes, obus, mortiers, grenades et analogues) qui ont été utilisées mais qui n'ont pas

* NdT Ce sont des termes génériques qui s'appliquent aux armes militaires.



Restes explosifs de guerre (Laos)

explosé comme prévu. Le taux d'échec peut varier de 1-2% à 30-40% en fonction de divers facteurs, notamment la qualité de la fabrication d'origine, l'ancienneté de la munition, les conditions de stockage, le mode d'utilisation et l'environnement.

Les munitions explosives abandonnées ou MEA sont des engins explosifs qui n'ont pas été utilisés durant un conflit armé, mais ont été laissés sur place ou jetés par l'un des camps et qui ne sont plus sous le contrôle de la partie qui les a laissées sur place ou jetées. Les munitions explosives abandonnées peuvent éventuellement avoir été amorcées, munies d'une fusée, armées ou préparées de quelque autre manière pour être employées dans un conflit armé.

L'histoire des mines terrestres

La première utilisation des mines terrestres « modernes » remonte à l'époque de la guerre de Sécession lorsqu'un général de l'armée confédérée donna l'ordre à ses troupes de préparer des obus pouvant être déclenchés par un fil-piège ou par le poids d'une personne.⁵ Malgré les craintes, ces armes continuèrent à être utilisées par les deux factions.

Les premières mines antichar firent leur apparition sur le front de l'Ouest durant la guerre de 1914-1918 en tant que moyen de défense contre les chars nouvellement inventés. On en déterre encore aujourd'hui. Quant aux mines antipersonnel, elles ne furent pas très utilisées sur les champs de bataille de la Première Guerre mondiale. Certaines étaient disposées parmi des entrelacs de fils de fer mais ce dispositif se révéla aussi dangereux pour les poseurs de mines que pour les ennemis.⁶ Des mines antipersonnel et des pièges furent posés dans des positions abandonnées en prévision d'une avancée ennemie.



Site de déminage à l'époque de la Seconde Guerre mondiale

Les mines terrestres antipersonnel et antichar furent en revanche très largement utilisées lors de la Seconde Guerre mondiale. Selon les services de renseignement du Département américain de la défense, plus de 300 millions de mines antichar furent posées durant le conflit, dont 220 millions par l'Union soviétique.⁷ À la fin de la guerre, les Allemands avaient, semble-t-il, fabriqué 16 modèles différents de mines antichar, 10 modèles de mines antipersonnel, et utilisé divers types d'engins improvisés et de mines prises à l'ennemi. Ils avaient notamment mis au point et intégré aux mines des dispositifs antimanipulation,⁸ et avaient été les premiers à employer des mines antipersonnel pouvant être dispersées en vol.

Après 1945, cinq critères de conception furent privilégiés pour les mines : l'efficacité, la taille, la détectabilité, l'effort logistique et la vitesse de pose.

Mais les progrès technologiques rapides entraînèrent une obsolescence tout aussi rapide, et plus de 600 types différents de mines terrestres furent fabriqués pendant la période allant jusqu'aux années 1990.⁹

Les mines antipersonnel furent utilisées à grande échelle pendant les guerres de Corée (où elles furent responsables de près de 5% des victimes parmi les troupes américaines) et au Vietnam.¹⁰ À la suite de la guerre de Corée et notamment après des attaques en vagues contre des positions de l'ONU, les États-Unis mirent au point la mine directionnelle à fragmentation Claymore M18. Lorsqu'elle explose, que ce soit au moyen d'un fil-piège ou d'un fil électrique commandé à distance, des centaines de billes métalliques sont projetées à partir de l'enveloppe en un arc de 60 degrés, dans un rayon mortel d'environ 50 mètres.

Les mines « mises en place à distance » ou « dispersables » furent utilisées pour la première fois de manière intensive par les forces américaines pendant la guerre du Vietnam afin d'empêcher les transferts d'hommes et de matériel du Nord-Vietnam au Sud-Vietnam via le Cambodge et le Laos. Les mines antipersonnel larguées par avion présentaient un certain nombre d'avantages militaires par rapport aux mines posées manuellement : elles pouvaient être mises en place en un temps très court, nécessitaient un minimum de moyens logistiques et pouvaient être posées loin derrière les lignes ennemies sans grand risque pour les équipages aériens. Mais en même temps, elles représentaient un danger pour les forces amies. Ceci conduisit à la mise au point de mines antipersonnel équipées de dispositifs d'autodestruction ou d'autodésactivation.

Malgré les rapides avancées technologiques en matière de mines au cours des dernières décennies, dans les conflits internes, le cas de figure le plus typique reste la pose manuelle de mines antipersonnel et antichar rudimentaires, que ce soit par les forces gouvernementales ou par les groupes armés de l'opposition.

En Afghanistan, en Angola, en Bosnie-Herzégovine, au Cambodge, en Éthiopie, en Irak, au Mozambique, au Nicaragua, en Somalie, au Soudan, ainsi que dans de nombreux pays en guerre, les mines antipersonnel furent largement utilisées comme partie intégrante d'une stratégie militaire ou simplement pour terroriser la population civile et contrôler ses mouvements. La prolifération des mines s'accéléra du fait de leur faible coût (de 3 à 15 USD par mine) et de la facilité avec laquelle on pouvait s'en procurer.

Plus récemment, en particulier lors des conflits en Irak et en Afghanistan, l'utilisation des « engins explosifs improvisés » ou MEI s'est intensifiée. Si, conformément à la législation internationale, ces dispositifs sont considérés comme des « pièges », certains d'entre eux ressemblent fort à des mines antipersonnel. Beaucoup se déclenchent par commande à distance au moyen d'un signal radioélectrique, tandis que d'autres explosent lorsqu'une personne pose le pied sur une plaque de pression ou qu'un véhicule roule au-dessus.

L'histoire des armes à sous-munitions

Les armes à sous-munitions furent mises au point bien après les mines terrestres. De par leur nature, elles reposent sur un système de dispersion relativement complexe pour le largage à partir d'un aéronef ou le lancement à partir d'un lance-roquette ou d'une pièce d'artillerie. Elles furent mises au point pour remédier au manque de précision des bombes non guidées larguées en vol. Les bombelettes contenues dans les armes à sous-munitions furent conçues pour couvrir une vaste zone et frapper des cibles qu'une seule bombe aurait eu du mal à atteindre avec

précision, comme par exemple des troupes regroupées en plein air, des colonnes de véhicules blindés, des pistes d'atterrissage, des bâtiments et des ponts.

Les armes à sous-munitions furent utilisées pour la première fois lors de la Seconde Guerre mondiale par l'Allemagne et l'Union soviétique. En 1943, les forces soviétiques larguèrent des bombes à sous-munitions sur les troupes blindées, et les forces germaniques des bombes papillon SD-1 et SD-2 sur les contingents d'artillerie au-dessus du saillant de Koursk. Cette année-là, les avions allemands lâchèrent plus de 1 000 bombes papillon SD-2 sur le port de Grimsby au Royaume-Uni.

Dans les années 1960 et au début des années 1970, pendant la guerre du Vietnam, les forces américaines firent un usage intensif d'armes à sous-munitions lors d'opérations de bombardement au Vietnam, au Laos et au Cambodge. Selon le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), ne serait-ce qu'au Laos, il resterait des millions de sous-munitions non explosées et environ 11 000 personnes auraient été tuées ou blessées par elles, dont plus de 30% sont des enfants. D'après une étude réalisée à partir de données de l'armée américaine, jusqu'à 87 000 bombes à sous-munitions auraient été larguées au Cambodge au cours de 9 500 sorties.

Des années 1970 jusqu'aux années 1990, les armes à sous-munitions furent utilisées dans des conflits aussi divers que ceux qui eurent lieu en Afghanistan, en Angola, en Bosnie-Herzégovine, en Érythrée, en Éthiopie, au Kosovo, aux îles Malouines, dans le Sahara occidental, en Serbie au Tchad, et en Tchétchénie. En Irak, entre 2003 et 2006, les États-Unis et le Royaume-Uni utilisèrent pratiquement 13 000 bombes à fragmentation renfermant une quantité de sous-munitions estimée à 2 millions. En 2006, au Liban, les forces israéliennes lancèrent et larguèrent des bombes à sous-munitions contre l'Hezbollah, et ce dernier tira plus de 100 roquettes à fragmentation de fabrication chinoise, de type 81 et d'un diamètre de 122 mm, sur le nord d'Israël. Plus récemment, des armes à sous-munitions furent employées dans les conflits en Lybie et en Syrie.¹¹

L'IMPORTANCE DE LA CONTAMINATION DANS LE MONDE

Les premières estimations

Il est impossible de donner une estimation exacte du nombre total de mines terrestres, sous-munitions non explosées ou autres restes explosifs de guerre qui n'ont pas été neutralisés dans le monde. Au début des années 1990, la communauté internationale était surtout préoccupée par l'impact humanitaire

des mines terrestres, notamment les mines antipersonnel. Les premières estimations données par l'ONU avançaient un chiffre de 100 millions de mines antipersonnel enfouies de par le monde. Ce chiffre, qui ne s'appuyait sur aucune étude ni aucune preuve quantifiable, a été rapidement considéré comme une exagération grossière.

Les premières tentatives pour quantifier le fléau que représentent les mines terrestres antipersonnel au niveau mondial ont été entreprises en 1994 par la Fondation pour les vétérans de la guerre du Vietnam (VVAF). La VVAF a réalisé une série d'enquêtes dans plusieurs pays reconnus comme étant touchés par les mines. Les résultats ont été publiés dans un livre intitulé «After the Guns Fall Silent – The Enduring Legacy of Landmines».¹² Le rapport a dénombré 83 pays dans lesquels des incidents de mines avaient été déclarés. D'autre part, la fondation a réalisé des enquêtes détaillées auprès de foyers dans les six pays suivants : Afghanistan, Angola, Cambodge, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Mozambique.

L'objectif du rapport était d'examiner le lien entre le droit humanitaire et les mines terrestres, le coût socio-économique des mines terrestres et les toutes nouvelles opérations de déminage humanitaire qui commençaient à avoir lieu dans ces pays. Bien que ce fût une bonne première tentative pour quantifier le problème des mines terrestres, évaluer avec précision le nombre total des mines ou des zones touchées restait toujours aussi impossible. La diversité des types de données collectées dans les différents pays rendait les comparaisons ou les synthèses difficiles.

De même, à cause du manque de données disponibles, il a toujours été difficile de chiffrer avec certitude les victimes de mines terrestres. Lors des premières estimations, un ordre de grandeur de plusieurs dizaines de milliers de nouvelles victimes par an a été avancé.

Les enquêtes d'évaluation

Sur le terrain, il n'existait que très peu de cartes des zones minées ou alors elles n'étaient pas disponibles. C'est ainsi que les programmes de déminage se sont mis à réaliser leurs propres enquêtes. Des terminologies différentes ont été utilisées, mais les trois types d'enquêtes les plus importants étaient :

1. les enquêtes non techniques (aussi appelées enquêtes de niveau 1).
Les données étaient réunies à partir de recherches documentaires, de questionnaires et d'entretiens auprès des populations locales afin de déterminer si elles étaient au courant de la présence de mines dans les environs, s'il y avait eu des accidents, etc. ;

2. les enquêtes techniques (ou enquêtes de niveau 2). Des professionnels dûment formés et équipés entraient dans les zones soupçonnées dangereuses afin de confirmer la présence de mines, leur type et l'importance de la zone contaminée;
3. les enquêtes post-dépollution (ou enquêtes de niveau 3). Des professionnels spécialement formés vérifiaient une zone donnée pour s'assurer que toutes les mines avaient bien été retirées.

Si cette façon de procéder apportait suffisamment d'informations pour permettre aux programmes de déminage de planifier leurs activités et de commencer les opérations de dépollution dans le pays, ces informations étaient souvent collectées et conservées selon des méthodes différentes et ne pouvaient donc pas être utilisées pour décider des priorités nationales ni pour donner une idée générale de la situation. Cette méthode a souvent été appelée la « chasse aux champs de mines ».

Les enquêtes d'impact

En 2003, un consortium d'organisations non gouvernementales appelé Survey Action Center (un projet de la VVAF à l'origine) a institué un nouveau style d'enquêtes nationales : les enquêtes d'impact (LIS pour Landmine Impact Surveys). L'objectif était de passer de la chasse aux champs de mines à l'étude approfondie des effets des mines sur les communautés, puis d'utiliser ces informations pour établir les priorités. Ces informations viendraient ensuite compléter le tableau général de l'ampleur de la contamination, ce qui paraissait d'autant plus utile qu'après la toute récente entrée en vigueur de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, chacun des États parties avait dû s'engager à dépolluer toutes les zones connues.

Selon un article sur les LIS, « la raison d'être des enquêtes repose sur la nécessité d'établir les priorités sans oublier de prendre en compte les effets des mines sur les populations. Des données recueillies dans quatre pays ayant fait l'objet d'enquêtes d'impact ont indiqué qu'une petite partie seulement des communautés – sans doute 10% – peut être considérée comme étant fortement touchée; 25% sont considérés comme étant moyennement touchés et les 65% restants comme faiblement touchés. Cette constatation a des incidences sur l'établissement des priorités quant à l'allocation des maigres ressources disponibles pour l'action contre les mines, mais elle rend aussi l'élimination de l'impact des mines sur une grande échelle et dans les délais stipulés par la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel plus réaliste (même si leur éradication totale reste une utopie) ». ¹³

L'article place le projet des enquêtes d'impact dans le contexte évolutif de la réponse humanitaire au problème des mines terrestres, depuis la prise de conscience de la menace dans les années 1970 et 1980 jusqu'à la capacité de réaction que l'on connaît aujourd'hui grâce à la collaboration avec d'autres projets de reconstruction et de développement. « Dans ce domaine, le succès s'articule autour de la disponibilité de données fiables et systématiques sur l'impact des mines ». ¹⁴

Des LIS ont été réalisées dans 14 pays touchés par les mines. ¹⁵ Au début, les enquêtes ont fortement contribué à améliorer les connaissances ainsi que la compréhension de la question des mines terrestres dans ces pays et ont aidé à établir la liste des points à traiter en priorité. Mais plus tard, les LIS sont devenues longues et coûteuses. Leur utilisation a parfois conduit à des malentendus.

Plus précisément, des données de LIS délimitant les zones où des mines avaient un impact sur les communautés ont souvent été interprétées par la suite comme des données indiquant l'emplacement de mines. Or, ce sont deux choses totalement différentes. Ainsi, des moyens de déminage lents, onéreux et très précieux ont parfois été employés dans des zones où il n'y avait aucune mine.

Certains observateurs ont déclaré que la cause de cette confusion et de ce manque d'efficacité était les LIS elles-mêmes. Il est plus raisonnable de dire que les problèmes d'interprétation des données de LIS sont dus à un malentendu concernant leur but initialement prévu ainsi qu'à leur mauvaise utilisation ultérieure selon des méthodes ne convenant pas aux différents objectifs. Les LIS ont été conçues pour réunir des données afin de répondre à une question précise. Les difficultés ont surgi lorsque ces données ont par la suite été utilisées pour répondre à une question totalement différente.

Les enseignements tirés de ces expériences et les difficultés rencontrées plus tard lors de l'utilisation des données ont joué un rôle primordial dans l'élaboration des principes régissant la remise à disposition des terres qui sont universellement appliqués aujourd'hui.

Les mines terrestres et la CIMAP

Indubitablement, l'événement qui en fin de compte a permis de déterminer l'ampleur de la contamination par les mines dans le monde et son impact sur les pays touchés a été l'entrée en vigueur de la CIMAP en 1997. Aux termes de l'article 5.2: « Chaque État partie s'efforce d'identifier toutes les zones sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines antipersonnel est avérée ou soupçonnée et s'assure, dès que possible, que toutes les zones minées sous

sa juridiction ou son contrôle où se trouvent des mines antipersonnel soient marquées tout au long de leur périmètre, surveillées et protégées par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher effectivement les civils d'y pénétrer, jusqu'à ce que toutes les mines antipersonnel contenues dans ces zones minées aient été détruites.»¹⁶

Bien que cela ait pris des années à nombreux États parties pour se conformer convenablement à cette obligation, des progrès ont été accomplis. Ils ont été rendus possibles grâce à la convocation d'assemblées annuelles des États parties, l'obligation de soumettre chaque année des rapports de transparence, et plus récemment, la possibilité pour les États parties qui n'ont pas été en mesure de respecter le délai de dix ans pour dépolluer toutes leurs zones minées connues de solliciter une prolongation.

L'Observatoire des mines

L'établissement de rapports annuels de l'Observatoire des mines publiés par la Campagne internationale pour interdire les mines (ICBL)¹⁷ a eu lieu parallèlement à l'entrée en vigueur de la CIMAP. Ces rapports très complets paraissent chaque année depuis 1999 et témoignent de l'ampleur d'un réseau qui s'étend au monde entier puisqu'il fournit un rapport sur chacun des pays (plus huit autres régions non reconnues par la communauté internationale comme étant des États).

Bien que le nombre exact de mines terrestres encore enfouies ne soit pas connu, l'Observatoire des mines a contribué à identifier les États touchés et à évaluer leur nombre, l'impact des mines sur les communautés, le nombre des nouvelles victimes de mines chaque année et les mesures prises pour remédier à la situation.

Les armes à sous-munitions

Ce n'est que depuis peu – suite à l'entrée en vigueur de la CASM en 2010 – qu'on essaie de mesurer la contamination par bombes à sous-munitions dans le monde. Alors qu'auparavant la communauté internationale avait concentré ses efforts sur les mines antipersonnel, en réalité les organisations de déminage sur le terrain éliminaient tout ce qu'elles pouvaient trouver : les mines antipersonnel, les mines antichar, les débris de bombes à fragmentation et tous les autres types de REG.

L'obligation pour les États parties de « procéder à l'examen de la menace représentée par les restes d'armes à sous-munitions, l'évaluer, enregistrer les informations la concernant en mettant tout en œuvre pour repérer toutes les zones contaminées par les armes à sous-munitions et qui sont sous sa juridiction

ou son contrôle», conformément à l'article 4, par. 2 (a) de la CASM, a introduit la nécessité de quantifier la contamination causée par les débris d'armes à sous-munition dans le monde.

Heureusement, la Campagne internationale pour interdire les mines et la Coalition contre les armes à sous-munitions ont élargi leur charte afin d'inclure les armes à sous-munitions, et depuis 2010, elles publient un bulletin séparé: «l'Observatoire des armes à sous-munitions». Comme dans l'Observatoire des mines, le rapport:

- indique les pays ou les zones touchés par les restes d'armes à sous-munitions;
- chiffre l'ampleur de ladite contamination; et
- décrit l'impact que les débris ont sur les populations.

Les engins non explosés

De même, il est impossible de donner une estimation exacte du nombre d'engins non explosés encore en place ou de munitions abandonnées qu'il reste encore à détruire. On continue à trouver des MNE en grande quantité sur des champs de bataille plusieurs décennies après la fin des conflits. Certaines munitions de la Première Guerre mondiale contiennent du gaz moutarde ou d'autres agents chimiques, ce qui présente un risque supplémentaire pour les équipes de dépollution. Au Bélarus, ces équipes découvrent encore parfois des munitions datant des guerres napoléoniennes du début du 19^e siècle.¹⁸

Grâce aux efforts déployés par la communauté internationale pour tenter de résoudre les problèmes posés par les mines et les armes à sous-munitions, la menace que représentent les MNE fait aujourd'hui l'objet d'une plus grande attention. Dans certaines économies de subsistance, les civils recherchent les engins non explosés pour en récupérer la ferraille ou la matière explosive. Des enfants peuvent être tués ou blessés en jouant avec ces MNE, qui font partie de leur paysage quotidien. Bien trop souvent, le fait de ne pas avoir fait enlever les MNE dans de bonnes conditions de sécurité a eu des conséquences mortelles.

Les estimations actuelles

Certains programmes nationaux étant en place depuis plus de vingt ans, il est à présent possible de comparer les résultats actuels avec les estimations précédentes.

En Afghanistan, le chiffre de 20 millions de mines en place avait été avancé. Aujourd'hui, et après la dépollution de la majeure partie des zones touchées,

le total des mines trouvées est en fait d'environ 610 000 (sur plus de 13 millions de MNE). Au Mozambique, pratiquement 140 000 mines ont été neutralisées, en comparaison avec les premières estimations qui s'élevaient à plusieurs millions.

La situation est identique dans la plupart des pays touchés, ce qui laisse entendre que les estimations de la contamination mondiale se chiffrent en millions plutôt qu'en dizaines de millions.

Il n'en reste pas moins vrai que dans certaines régions on trouvera encore des mines en très grand nombre, par exemple le long de la frontière entre la Turquie et la Syrie ou à l'intérieur de la zone démilitarisée entre la Corée du Nord et la Corée du Sud. Dans les deux cas, les mines sont généralement entreposées dans des zones protégées par une clôture, surveillées et dont l'accès est interdit, ne représentant qu'un risque direct relativement faible pour les civils.

COMMENT DÉFINIR LA LUTTE ANTIMINES

La lutte antimines est l'ensemble des efforts déployés non seulement pour prévenir les problèmes causés par les mines, les armes à sous-munitions et d'autres REG mais également pour y remédier. L'expression a été spécifiquement définie par plusieurs organismes comme par exemple l'ONU dans son document stratégique publié en 1998,¹⁹ bien qu'elle eût déjà été utilisée dans des études innovantes sur les capacités locales en matière de déminage publiées l'année précédente.²⁰

L'expression avait été utilisée pour la première fois au Cambodge au début des années 1990, lorsque des ingénieurs de l'armée canadienne avaient proposé le nom de Cambodian Mine Action Centre (Centre cambodgien de déminage soit CCD) pour désigner l'organisme mis sur pied pour gérer et coordonner les activités liées aux mines, mettant ainsi l'accent sur le caractère dynamique de ces activités. L'expression « lutte antimines »* est à présent le plus couramment employée, bien que le terme de « déminage humanitaire » soit souvent utilisé, notamment lorsqu'il s'agit de la sous-catégorie des activités relatives aux enquêtes et aux opérations de dépollution.

D'après la définition actuelle donnée par les Nations Unies, telle qu'elle figure dans les Normes internationales de l'action contre les mines (NILAM),²¹ la lutte antimines se rapporte aux « activités visant à réduire l'impact économique, social et environnemental des mines et (autres) REG, notamment des armes à sous-munitions ». Il est précisé qu'elle « concerne non seulement le déminage/

* NdT Ou encore « action contre les mines »

la dépollution, mais aussi les populations et les sociétés ainsi que la façon dont elles sont touchées par la présence des mines terrestres et par la contamination liée aux (autres) REG. L'objectif de l'action contre les mines est de réduire les risques dus aux mines terrestres et (autres) REG à un niveau tel que les populations puissent vivre en sécurité, que des progrès économiques, sociaux et sanitaires puissent être réalisés sans les contraintes liées à la contamination par les mines/ (autres) REG et que les différents besoins des victimes puissent être satisfaits». ²²

L'action contre les mines comprend cinq catégories d'activités complémentaires aussi appelés « piliers » :

1. l'éducation au risque des mines (ERM) ;
2. le déminage humanitaire, comprenant les études techniques sur la présence de mines/REG, la cartographie, le marquage et la dépollution ;
3. l'assistance aux victimes, y compris leur réadaptation et leur réintégration ;
4. la destruction des stocks de mines ; et
5. le plaidoyer contre l'emploi de mines antipersonnel et des armes à sous-munitions.

De nombreuses autres tâches parallèles s'avèrent indispensables au soutien de ces cinq composantes de l'action contre les mines. Elles comprennent :

1. l'évaluation et la planification ;
2. la mobilisation et la définition des priorités en termes de ressources ;
3. la gestion de l'information ;
4. le développement des compétences humaines et la formation à la gestion ;
5. la gestion de la qualité ;
6. la mise en place d'équipements efficaces, appropriés et sûrs.



Évaluation et planification (Azerbaïdjan)

LES PREMIERS PROGRAMMES DE LUTTE ANTIMINES

L'Afghanistan

L'origine de la lutte antimines remonte à octobre 1988, lorsque les Nations Unies lancèrent pour la première fois un appel de fonds afin d'aider l'Afghanistan à s'attaquer aux problèmes humanitaires causés par la présence des mines terrestres. Auparavant, les opérations visant à atténuer l'impact de mines étaient généralement confiées aux militaires du pays concerné, comme ce fut le cas en Europe après la Seconde Guerre mondiale. Mais dans le cas de l'Afghanistan, il n'y avait pas d'armée afghane fonctionnelle, et les troupes soviétiques ne voulaient ou ne pouvaient pas se charger de retirer les mines avant leur départ.

Les fonds réunis par les Nations Unies devaient être consacrés à des opérations de « déminage humanitaire » un terme nouveau qui signifiait non seulement l'enlèvement des mines en place, mais également la mise en œuvre d'activités d'éducation et d'information afin de prévenir les accidents. Le terme « déminage » était utilisé pour désigner l'enlèvement des mines à des fins humanitaires et pour le distinguer de l'activité militaire appelée « ouverture de brèche », qui consistait, pendant un combat, à dégager un passage dans un champ de mines afin d'atteindre des objectifs militaires.

Après une période pendant laquelle l'ONU, assistée par des contingents militaires provenant de pays donateurs, dispensa des cours de formation élémentaire au déminage d'une durée de deux semaines à plus de 10 000 réfugiés afghans, les Nations Unies décidèrent de favoriser la création de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) afghanes dont la vocation serait de recenser, cartographier, marquer et retirer les mines et les engins non explosés, ainsi que de sensibiliser la population civile à ces dangers.

Plus de deux décennies après, ces ONG sont toujours en activité et un certain nombre d'entre elles ont effectué des missions dans d'autres pays, mettant à profit leur savoir-faire en matière d'enquêtes, d'utilisation des chiens détecteurs de mines et de gestion de la qualité.

Dans le cadre de cette action humanitaire conduite sous l'égide des Nations Unies, l'assistance aux victimes se limitait généralement à évacuer les démineurs blessés dans l'exercice de leurs fonctions, alors que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) avait créé un certain nombre de centres orthopédiques dans le but de fournir des membres artificiels aux victimes de guerre amputées. A Peshawar et à Quetta, au Pakistan, les hôpitaux du CICR soignaient des blessés

arrivés d'Afghanistan ; l'organisation a même eu son propre hôpital à Kaboul de 1988 à 1992. A Peshawar et Quetta, 44 % de la totalité des blessés admis (soit 1 530 personnes) étaient des victimes d'accidents de mines terrestres.²³ Ce fut la première manifestation d'un problème humanitaire qui ne ferait que s'aggraver rapidement avec le temps.

Le début des ONG spécialisées dans la lutte antimines

La première ONG au monde spécialisée dans le déminage humanitaire international – la fondation HALO Trust (Hazardous Area Life-Support Organisation) – fut créée en 1988. Une autre organisation britannique – le MAG (Mines Advisory Group) – vit le jour l'année suivante, et en 1989 elle réalisa sa première enquête sur les mines terrestres en Afghanistan.²⁴

En 1992, Handicap International,²⁵ une ONG active depuis dix ans déjà dans l'humanitaire avec ses programmes d'aide aux handicapés, y compris les personnes amputées ou blessées à la suite d'un accident de mine, conclut une alliance avec le MAG pour mettre en place deux programmes de déminage, l'un au Cambodge et l'autre dans le nord de l'Irak, et prit part à la création de la Campagne internationale pour interdire les mines (ICBL).

Norwegian People's Aid²⁶ joua elle aussi un rôle dans la lutte antimines dès 1992. Après avoir débuté ses activités de déminage au Cambodge, elle œuvre maintenant dans plus d'une douzaine de pays sur trois continents. Une liste exhaustive de plus de 350 organisations actives dans le domaine de la lutte antimines peut être consultée sur le site internet du CIDHG.²⁷

Les entreprises de déminage privées

Après la guerre du Golfe de 1991, des opérations d'enlèvement de mines et de MNE furent effectuées par plusieurs entreprises privées au Koweït (plus de 1 million de MAP et de mines antichar furent retirées au cours des deux décennies suivantes).²⁸ Entre 1991 et 1993, les programmes de déminage utilisèrent de nombreux équipements mécaniques, encourageant le développement technique de ces derniers.

Par la suite, des entreprises commerciales comme Royal Ordnance, DSL, ELS, BACTEC, Mine-Tech et Mechem virent le jour, évoluant au gré de fusions et d'acquisitions pour former un secteur privé dynamique. Aujourd'hui, des sociétés internationales et un grand nombre d'entreprises nationales se livrent concurrence pour remporter des marchés proposés par tout un éventail de clients impliqués dans des projets humanitaires, commerciaux et de développement.

Le Cambodge, le Mozambique et l'Angola

Après l'Afghanistan et le Koweït, l'autre défi auquel la communauté internationale eut à faire face fut celui du Cambodge. En janvier 1992, le Conseil de sécurité des Nations Unies élargit le mandat de la mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (UNAMIC) de façon à inclure le déminage et la formation,²⁹ et en mars le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) entreprit le rapatriement de quelque 360 000 réfugiés et personnes déplacées depuis la Thaïlande.

En juin 1992, le Centre cambodgien de déminage (CCD) fut créé pour servir d'ancrage à un programme national. Plus tard, en 2000, l'Autorité cambodgienne pour la lutte antimines et l'assistance aux victimes (ACLAMAV) fut créée pour séparer l'aspect réglementaire de l'action contre les mines du travail effectué sur le terrain par le CCD.

Au Mozambique, les premiers projets d'action contre les mines débutèrent en 1992, juste après la nomination par l'ONU au Département des opérations de la paix (DOMP) à New York d'un expert chargé de la question des mines terrestres et de l'établissement du Bureau des opérations de déminage de l'ONU. L'expérience du Mozambique représenta un tournant dans l'histoire des activités de lutte antimines parrainées par l'ONU car les critiques se firent de plus en plus acerbes quant à la lenteur des opérations et l'orientation choisie par les Nations Unies. Une étude ultérieure du programme montra qu'il ne fallait pas considérer les capacités humaines locales comme des ressources uniquement employées à la dépollution: il fallait plutôt s'attacher à «autonomiser les autorités nationales pour leur permettre de réagir, coordonner et réaliser tous les objectifs de la lutte antimines».³⁰

De sérieux problèmes surgirent également en Angola, où l'action contre les mines commença dès mars 1993, même si un Bureau central de déminage ne fut véritablement créé qu'en août 1994. Le rapport de 1997 du Département des affaires humanitaires des Nations Unies (DHA) estimait que ce programme, étant le plus récent de quatre programmes étudiés, pouvait en théorie bénéficier de l'expérience des autres. En réalité, il fut le plus délicat à mettre en œuvre, car malgré un bon départ, il fut le théâtre «d'innombrables divergences et rivalités bureaucratiques à propos des objectifs, des méthodes et de la répartition des tâches et des responsabilités». Visiblement, il restait encore beaucoup à apprendre.³¹

La situation aujourd'hui

Environ 40 pays ont mis en place des programmes de lutte antimines, sous une forme ou une autre, tandis que dans d'autres États et régions, l'ONU supervise des

activités de déminage. L'importance de ces programmes varie considérablement : en Afghanistan et au Cambodge, ils permettent d'employer des milliers de démineurs et leurs budgets se mesurent en dizaines de millions ; à Chypre, aux Malouines et dans certains États insulaires de l'océan Pacifique, ils sont bien plus modestes.

En date de décembre 2013, 25 États avaient déclaré s'être acquittés de leurs obligations d'enlever et détruire toutes les mines conformément aux dispositions de la CIMAP. Les autorités nationales de déminage et les centres de déminage de ces États ont, dans l'ensemble, terminé leurs opérations. Dans l'un de ces pays, l'autorité de déminage a pris les devants, s'engageant à travailler sur la question des MNE et sur celle de la gestion des stocks de munitions.

Pour une explication détaillée des efforts déployés à l'heure actuelle par les États parties à la Convention et de ce qu'il reste à accomplir, voir le site internet de la Convention ou l'Observatoire des mines et des armes à sous-munitions.³²

L'évolution de la situation dans le monde

Bien que selon la CIMAP la responsabilité de retirer et détruire les mines dans toutes les zones connues incombe aux États qui en subissent les effets, la communauté internationale s'est fortement impliquée auprès des pays touchés par les mines et autres REG pour les aider à mettre sur pied leurs programmes nationaux. Cela s'est fait non seulement par le biais de financements et de l'établissement de divers mécanismes de fonds d'affectation mais aussi par l'élaboration de normes internationales, par l'amélioration des procédures utilisées pour tester les équipements et par l'organisation régulière de réunions internationales encourageant le partage des expériences.

Différents programmes de formation ont été créés à l'usage des directeurs de centres de déminage nationaux et on constate une amélioration de la coopération et des échanges sud-sud entre les pays touchés par le fléau des mines.

Les programmes de lutte antimines ne sont plus considérés comme de simples programmes « d'urgence » ; ils sont désormais axés sur le renforcement des capacités nationales et sur l'inscription de l'action contre les mines dans le contexte plus large du développement et de la sécurité humaine.

NOTES

- 1 Centre international de déminage humanitaire – Genève (CIDHG) (en ligne) : www.gichd.org (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 2 Le terme « mines terrestres » est utilisé pour les distinguer des mines maritimes, lesquelles ne font pas l'objet de cet ouvrage.
- 3 *Convention sur les armes à sous-munitions* ou CASM, adoptée le 30 mai 2008 et entrée en vigueur le 1^{er} août 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.icrc.org/dih/INTRO/620?OpenDocument>.
- 4 Le titre complet de cet instrument est la *Convention des Nations Unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination*.
- 5 Croll, M. (1998), *The History of Landmines*. UK, Leo Cooper, p.16.
- 6 The Institution of Royal Engineers (1924), *The Work of the Royal Engineers in the European War 1914-1919*. Chatham, Kent, UK, p. 257.
- 7 US Defense Intelligence Agency (1992), *Landmine Warfare – Trends and Projections*. DST-1160S-019-92, Washington DC. Section 2-1.
- 8 Les dispositifs antimanipulation sont intégrés aux mines et sont conçus pour se déclencher en cas de soulèvement, de déplacement ou autre tentative de dérangement intentionnel comme la neutralisation.
- 9 Croll, M. (1998), *The History of Landmines*. UK, Leo Cooper, p. 96.
- 10 Ibid, p. 97.
- 11 Toutes les statistiques sur les armes à sous-munitions proviennent de l'Observatoire des armes à sous-munitions – 2012. Le bulletin peut être consulté à l'adresse : www.the-monitor.org/cmm/2012
- 12 Roberts, S. and Williams, J. (1995), *After the Guns Fall Silent – The Enduring Legacy of Landmines*. VVAF, USA.
- 13 Eaton, R. (2003), The Future of Humanitarian Demining. *Third World Quarterly*, 24(5), 909 – 921.
- 14 Ibid.
- 15 Survey action Center (en ligne). À consulter à l'adresse : www.sac-na.org (date d'accès le 24 juillet 2013).
- 16 *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction* ou CIMAP, adoptée le 18 septembre 1997 et entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.apminebanconvention.org/fr/>.
- 17 ICBL-CASM, *l'Observatoire des mines et des armes à sous-munitions* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.the-monitor.org/> (date d'accès le 24 juillet 2013).
- 18 ICBL, *Rapport 2006 de l'Observatoire des mines – Vers un monde sans mines*, Mines Action Canada, 193.

- 19 Nations Unies (1998), *Action antimines et coordination efficace – La politique des Nations Unies*. UN Document A/53/496, UNMAS, New York.
- 20 Eaton, R. et al. (1997), *Study Report: The Development of Indigenous Mine Action Capabilities*. DHA, United Nations, New York.
- 21 Pour une définition plus précise, voir le chapitre 3: Les lois et les normes en matière de lutte antimines.
- 22 Normes de l'action contre les mines (novembre 2009), NILAM 04.10. *Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines* (en ligne). Édition 2010. Définition 3.173. À consulter à l'adresse: <http://www.mineactionstandards.org/standards/international-mine-action-standards-imas/nilam-en-francais/>
- 23 Maresca, L. and Maslen, S. (dir. publ.) (2000), *The Banning of Anti-Personnel Landmines, The Work of the International Committee of the Red Cross 1955 – 1999*. Cambridge University Press, Cambridge, p.147.
- 24 MAG (en ligne). À consulter à l'adresse: www.mag.org.uk (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 25 Handicap International: www.handicap-international.org (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 26 Handicap International: www.handicap-international.org (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 27 CIDHG, Liens et informations sur la lutte antimines – LIMA (en ligne). Ils peuvent être consultés à l'adresse: www.gichd.org/lima/organizations (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 28 Kuwait Institute for Scientific Research (KISR), communication lors de l'atelier sur les mines terrestres et les REG dans le monde arabe, Koweït, 10–12 déc. 2013.
- 29 Résolution S/RES/728 du Conseil de sécurité des Nations Unies (en ligne) Elle peut être consultée à l'adresse: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/728\(1992\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/728(1992)) (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 30 Eaton, R. et al. (1997), *Study Report: The Development of Indigenous Mine Action Capabilities*. DHA, United Nations, New York.
- 31 Eaton, R. et al. (1997), *Angola: The Development of Indigenous Mine Action Capabilities*. DHA, United Nations, New York. p. 37.
- 32 L'Observatoire des mines et des armes à sous-munitions (en ligne). Le bulletin peut être consulté à l'adresse: <http://www.the-monitor.org/> (date d'accès le 23 juillet 2013).



LE CYCLE DE VIE DES PROGRAMMES DE LUTTE ANTIMINES ET L'ÉVOLUTION DES INSTITUTIONS

LES POINTS À RETENIR

- Les programmes de lutte antimines permettent généralement d’opérer une transition en passant d’une situation post-conflit à un stade de reconstruction, puis à une phase de développement, pour parvenir finalement à un arrêt des activités, à un maintien de capacités d’action minimales ou à un recentrage sur d’autres missions.
- Cette transition peut se faire de manière non linéaire et le programme se décline simultanément selon différentes phases d’une région à l’autre d’un pays.
- Les autorités nationales sont encouragées à « s’approprier » le problème des mines terrestres/restes explosifs de guerre (REG), à adopter des législations et à instaurer des structures nationales capables de faire face au problème.
- Plusieurs éléments entrent en ligne de compte, comme l’accréditation des opérateurs ou les responsabilités et obligations au titre de traités internationaux.

LE CYCLE DE VIE DES PROGRAMMES DE LUTTE ANTIMINES

Les différentes étapes du cycle de vie

À l’instar de tout autre projet ou programme, les programmes de lutte antimines obéissent à un cycle de vie : ils démarrent, se développent, arrivent à maturité puis diminuent progressivement d’intensité pour laisser place à une capacité d’action restreinte avant de prendre fin définitivement ou d’être recentrés pour relever d’autres missions.

Compte tenu des situations différentes propres à chaque pays à l’issue, le plus souvent, d’un conflit de longue durée, les programmes peuvent présenter une configuration très différente. Au titre d’une partie des tout premiers programmes par exemple, la réalisation des étapes initiales était placée sous la direction quasi-exclusive d’organismes supranationaux des Nations Unies. Plus récemment, a contrario, des organismes nationaux ont joué un rôle de premier plan dès le début des programmes.

La situation sécuritaire du moment et l'étendue des destructions matérielles au niveau des infrastructures influent sur les besoins en matière de reconstruction et sur la possibilité de mener les opérations. Des programmes déployés dans des pays faiblement contaminés pourront avoir un cycle de vie de quelques années à peine, contre plusieurs décennies dans d'autres cas.

L'évolution du contexte de la lutte antimines

La contamination par les mines, les armes à sous-munitions et autres restes explosifs de guerre trouve essentiellement son origine dans des périodes de conflit. Souvent, et de plus en plus fréquemment ces dernières décennies, il s'agit de conflits internes qui ont donné lieu à ce que l'on appelle des « situations d'urgence complexes ». Ce type de situation se caractérise par une perte ou une remise en cause de la légitimité de l'État dans de vastes parties du pays, par l'existence de zones où la paix peut régner sur de longues périodes tandis que le conflit perdure ou surgit de manière intermittente dans d'autres régions, et par le fait que des civils ou leurs moyens de subsistance sont souvent pris pour cible par les factions en guerre.

Il est fréquent que les parties belligérantes demandent à la communauté internationale de leur venir en aide par le biais de missions de maintien de la paix ou de missions plus globales de consolidation de la paix. Lorsque ces efforts semblent atteindre leur but – ou lorsque de grands pays estiment que leurs intérêts nationaux sont en jeu – la phase de maintien de la paix peut déboucher sur une vaste entreprise de reconstruction financée par des pays donateurs et des institutions financières multilatérales (comme la Banque mondiale ou des banques régionales de développement).

Bien que dans de nombreux cas les activités « traditionnelles » de développement (nouveaux investissements dans le développement des infrastructures, des services sociaux et du secteur privé) ne cessent jamais entièrement, il se peut que le gouvernement et les principaux bailleurs de fonds se concentrent en premier lieu sur le maintien/la consolidation de la paix et ne passent qu'ensuite au programme de reconstruction. Toutefois, à mesure que le rétablissement des grandes infrastructures (routes, chemins de fer, ports, réseaux d'électricité, systèmes de distribution d'eau, etc.) et des services publics élémentaires (éducation, santé, maintien de l'ordre, etc.) progresse, l'attention se tourne davantage vers des programmes de développement plus traditionnels.

Le processus de transition d'un pays peut ainsi comporter jusqu'à quatre grandes étapes :

1. le conflit;
2. la stabilisation post-conflit immédiate (y compris le maintien/la consolidation de la paix);
3. la reconstruction;
4. le développement traditionnel avec l'assistance de bailleurs de fonds et d'institutions financières.

Toutefois, cette représentation de la transition du conflit au développement est une schématisation. Dans certains cas, un conflit latent reprendra, interrompant la transition vers les phases de reconstruction et de développement. Des pays particulièrement malchanceux pourront souffrir de conflits latents pendant de longues périodes et, malgré l'urgence de la situation, tomber dans l'oubli et ne plus recevoir que très peu d'attention de la part de la communauté internationale. Dans ces cas-là, la transition du conflit au développement sera incertaine, sujette à des revirements, et pourra évoluer à des rythmes différents selon les régions du pays. En outre, la frontière entre le début et la fin des différentes phases pourra être floue et les différentes phases se chevaucher.

Ce qui est important pour les personnes chargées de la planification et de la gestion des programmes de lutte antimines, ce ne sont pas tant les détails du processus de transition d'un pays donné mais la dynamique générale de cette transition et ses implications, notamment le fait que :

- l'environnement social, politique et économique du pays évoluera dans le temps, parfois assez rapidement dans certains domaines;
- la taille et l'importance relatives des différents types d'assistance internationale – programmes humanitaires, de maintien de la paix/d'aide au sortir du conflit, de reconstruction ou de développement – évolueront dans le temps; et, par conséquent,
- les acteurs internationaux présents dans le pays, leurs objectifs premiers et leur capacité relative à influencer sur les affaires locales seront eux aussi amenés à évoluer dans le temps.

Les conséquences pour la lutte antimines

Les principaux résultats des activités de lutte antimines (sécurisation des terres et des installations, information, sensibilisation des communautés aux dangers posés

par les mines terrestres, les armes à sous-munitions et autres REG, destruction de stocks importants, etc.) ne constituent pas une fin en soi, mais chaque résultat de l'action contre les mines est un moyen mis en œuvre atteindre un objectif. Dès lors, la lutte antimines est (ou devrait être) au service du pays touché par les mines et de ses citoyens et, à tout moment, l'essentiel de ses ressources devrait servir à appuyer les efforts déployés dans le pays qui revêtent la plus grande importance d'un point de vue stratégique.

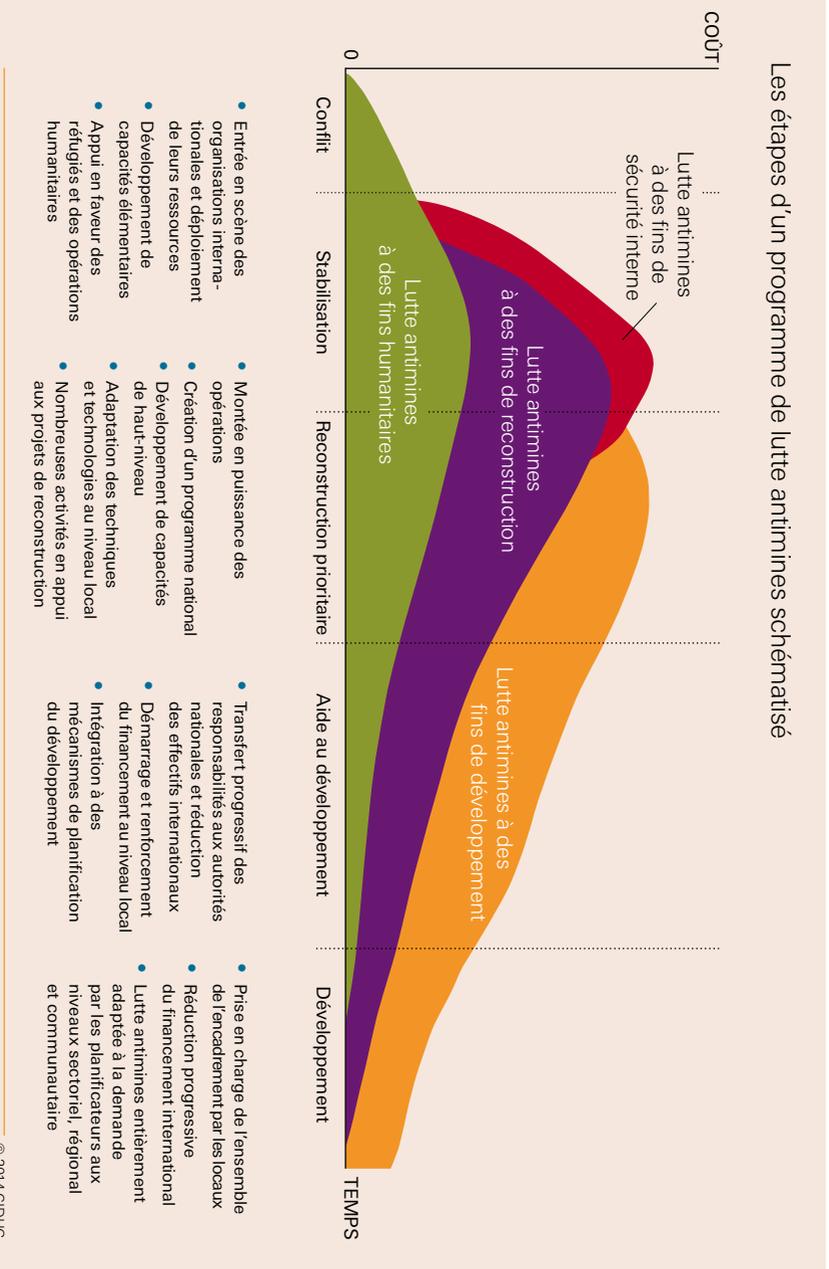
Ainsi, les priorités de la lutte antimines dans un contexte post-conflit – et l'allocation des ressources du programme – devraient elles aussi évoluer à mesure que l'accent se déplace de l'aide humanitaire à la stabilisation puis à la reconstruction et, enfin, au développement. Le plus souvent, il s'agira de légers changements d'orientations au fil du temps et non de changements abrupts. Aussi, à certains moments, le programme de lutte antimines pourra par exemple s'inscrire en appui à trois types de programmes : humanitaires, de reconstruction et de développement.

Décomposé de cette manière, le modèle des dépenses en matière de lutte antimines au fil du temps pourrait se présenter selon la figure n° 1.

Deux autres types de changements auront eux aussi une influence sur l'efficacité du programme de lutte antimines déployé dans un pays. Premièrement, les capacités prévues au titre de ce programme vont croître avec l'apparition de nouvelles ressources, de formations, de meilleurs systèmes de gestion organisationnelle et d'une expérience accrue ; certaines des évolutions probables du programme dans le temps sont décrites au bas de la figure n° 1.



Champ de mines (Laos)



Deuxièmement, au fil du temps, les planificateurs et les gestionnaires de la lutte antimines obtiendront des informations complémentaires qui leur permettront (du moins en théorie) de prendre des décisions plus éclairées et de faire de meilleures projections concernant les évolutions futures susceptibles d'affecter leur programme.

Les catégories de données essentielles pour un programme de lutte antimines portent notamment sur :

- les engins explosifs (emplacement, répartition, quantité et types d'engins, ressources communautaires auxquelles les dangers bloquent l'accès, etc.) ;
- les moyens de subsistance – la manière dont les individus, les ménages et les communautés survivent et prospèrent (ce qui requiert des données socio-économiques ventilées par âge et par sexe) ;
- la gouvernance nationale – la façon dont les gouvernements sont formés et remplacés et le mode de fonctionnement de l'appareil gouvernemental ;
- l'aide internationale et le financement par le gouvernement – les acteurs clés et leurs objectifs principaux aux niveaux national, régional, et communautaire.

Globalement, les planificateurs doivent compter sur trois grandes tendances :

1. accroître le niveau d'appropriation du programme de lutte antimines par le pays (le gouvernement national pourra par exemple assumer la responsabilité du Centre de lutte antimines), ce qui implique une responsabilisation accrue du gouvernement national par rapport au groupe des donateurs s'agissant de la définition des priorités pour le développement du pays ;
2. renforcer la participation des différentes agences sectorielles (ministères, organismes publics, etc.), à mesure que les planificateurs dans les divers secteurs (agriculture, transports, services publics, environnement, etc.) commencent à être confrontés aux problèmes engendrés par la contamination pour leurs plans de développement sectoriels ;
3. renforcer la participation des différents paliers du gouvernement à mesure que les capacités des autorités provinciales et locales sont reconstruites après le conflit et que celles-ci assument progressivement les responsabilités qui leur sont conférées en vertu de la Constitution et de la législation.

La lutte antimines en situation d'urgence

Les activités de lutte antimines sont souvent mises en œuvre en situation d'urgence dans des pays ou des zones caractérisés par un contexte sécuritaire fluctuant ou incertain. Dans ce cas, elles sont généralement entreprises par les Nations Unies (notamment par le Service de la lutte antimines des Nations Unies) dans le cadre d'une mission de maintien de la paix.

En règle générale, les programmes sont approuvés au titre d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le plus souvent, ils s'inscrivent en appui à une mission plus globale de maintien de la paix et prévoient par exemple l'enlèvement de mines ou des REG pour permettre la mise en place de patrouilles aux frontières, la tenue ou la surveillance d'élections ou la collecte d'armes, pour faciliter les déplacements des réfugiés, l'acheminement de l'aide d'urgence, etc. Citons parmi les exemples récents Chypre, le Darfour, le Liban, la Libye ou le Soudan du Sud. Le financement de ces programmes provient habituellement des contributions des États membres au budget des Nations Unies¹ mais peut être complété, à l'occasion, par des contributions volontaires

Le rôle de la lutte antimines en soutien aux efforts visant à instaurer ou maintenir la paix au sein d'un même pays ou entre plusieurs pays fait désormais l'objet d'une attention croissante. Une étude publiée en 2006 par l'Institut de recherche pour la paix d'Oslo (PRIO) a conclu que : « la lutte antimines peut jouer un rôle important dans la consolidation de la paix. Tous ces nouveaux projets d'action contre les mines peuvent contribuer à renforcer la confiance entre des belligérants, comme cela a récemment été le cas au Sri Lanka et au Soudan (...). L'engagement en faveur de l'action contre les mines peut également promouvoir la réconciliation à divers niveaux, comme l'illustrent les relations entre d'anciens combattants dans le cadre du programme afghan intitulé « La lutte antimines au service de la paix ». En fin de compte, grâce à l'impact direct qu'elle exerce sur la vie quotidienne des citoyens, la lutte antimines appuie le processus de paix dans son ensemble, en éliminant les dangers, en rouvrant des axes de transport ou en rétablissant l'accès à des ressources devenues rares, comme la terre ou l'eau. Quand elle est conçue, mise en œuvre et coordonnée avec soin, la lutte antimines se révèle un outil souple et solide au service de la consolidation de la paix ».²

La lutte antimines peut soutenir les efforts de consolidation de la paix dans plusieurs domaines spécifiques, notamment :

- la réduction du taux de chômage (notamment auprès des groupes susceptibles de recourir à la violence en l'absence d'autres moyens de subsistance) ;

- la coordination et la gestion de l'information ;
- la constitution d'un capital social au niveau des communautés locales ;
- le renforcement de la confiance au niveau régional.

La réduction du taux de chômage

Au sortir d'un conflit armé prolongé, le taux de chômage a tendance à être très élevé. En matière d'emploi, la lutte antimines présente l'avantage relatif, comparé à de nombreux autres secteurs, d'être rapidement en mesure d'embaucher, former, offrir des services, affecter du personnel et constituer des partenariats, distribuant ainsi les premiers dividendes de la paix. En Afghanistan, par exemple, le programme de lutte antimines a été pendant un certain temps l'employeur civil non gouvernemental le plus important du pays.

De simples citoyens gagnent ainsi directement des sommes d'argent dont ils ont grand besoin pour survivre et cette sécurité économique, toute relative, favorise le soutien populaire au processus de paix. C'est également l'occasion de fournir une source de revenus indispensables à des femmes et des hommes devenus chefs de famille ou principaux soutiens de famille du fait du conflit ou d'un accident provoqué par une mine terrestre, une arme à sous-munitions ou des REG.

La coordination et la gestion de l'information

La lutte antimines s'accompagne d'une capacité remarquable à mettre au point des modèles normalisés de gestion de l'information et de coordination, ce qui est essentiel pour pouvoir assurer une prestation de services en temps opportun dans des contextes post-conflit. Au Kosovo, par exemple, l'échange « diplomatique » de données entrepris par les Nations Unies pour alimenter l'outil de planification spatiale de la base de données IMSMA (Système de gestion de l'information pour l'action contre les mines) a incité d'autres secteurs à exploiter les possibilités des systèmes d'information géographiques (SIG).

De plus, le très important soutien apporté en matière de renforcement des capacités locales et nationales en vue de coordonner et gérer la lutte antimines exerce un effet bénéfique bien au-delà du secteur lui-même. En particulier, l'expérience et le savoir-faire acquis en matière d'évaluation et de planification à l'occasion de cours de gestion destinés aux cadres moyens et supérieurs peuvent facilement être appliqués à d'autres secteurs.

La construction du capital social au niveau des communautés locales

L'éducation au risque des mines (ERM), notamment par le biais du travail de liaison avec les communautés, s'avère particulièrement utile pour identifier et faire remonter jusqu'aux responsables les priorités et les problèmes locaux. Elle peut également servir à convaincre des hommes et des femmes d'assumer une plus grande responsabilité au sein de leur communauté dans la gestion du risque représenté par les mines, les armes à sous-munitions et les REG.

Cette aide à la construction d'un capital social au niveau des communautés locales permet de soutenir les activités d'ERM bien après le départ des équipes spécialisées et de mobiliser la population afin d'instaurer un climat de confiance et de coopération en période post-conflit, tâche délicate s'il en est.

Le renforcement de la confiance au niveau régional

Le renforcement de la confiance peut également être mis en œuvre au niveau régional. L'Europe du Sud-Est, par exemple, théâtre de combats extrêmement violents depuis la Seconde Guerre mondiale, a été la première à établir une coordination régionale de l'action contre les mines. Le Conseil de coordination de la lutte antimines en Europe du Sud-Est (SEEMACC) est un organe de coopération régionale mis en place à l'intention des programmes de lutte antimines des Balkans. Il se compose des directeurs des centres de lutte antimines d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de Croatie et de Serbie.

La lutte antimines au service de la reconstruction et du développement

À mesure que l'on remédie à la situation d'urgence humanitaire et que le contexte sécuritaire s'améliore dans un pays touché par les mines, les priorités évoluent pour venir soutenir des programmes urgents de reconstruction et de développement. En règle générale, le programme de reconstruction après un conflit est planifié par la Banque mondiale, la banque de développement régionale concernée et les principaux donateurs, et s'étale sur une durée de trois à cinq ans. À la fin du programme, les principales infrastructures du pays auront été remises sur pied avec l'aide, si nécessaire, d'organisations de lutte antimines, en particulier par le biais des enquêtes et des opérations de déminage.

Outre la reconstruction des infrastructures essentielles et la restauration des services publics élémentaires, tout programme de reconstruction post-conflit d'envergure aura pour objectif de rétablir la capacité du gouvernement bénéficiaire

à planifier et à gérer l'effort de développement en cours. Étant donné qu'au sortir d'un long conflit, les capacités de gestion du gouvernement se trouvent souvent considérablement réduites, celui-ci ne pourra contribuer que modestement au programme de reconstruction, y compris en ce qui concerne les priorités liées à la lutte antimines. Toutefois, pendant cette période, un transfert progressif de la responsabilité aux autorités nationales aura lieu, y compris en ce qui concerne l'établissement des priorités en matière d'enquêtes/de déminage, et il ira généralement de pair avec une diminution du nombre des conseillers internationaux spécialisés dans la lutte antimines.

À mesure que le gouvernement gagne en capacité, et commence à jouer un rôle de plus en plus important dans l'établissement des priorités de développement et la coordination de l'aide, des ressources budgétaires nationales commencent généralement à être affectées à la lutte antimines et vont peu à peu aller en augmentant. Le plus souvent, pendant la phase de reconstruction, on assiste parmi les acteurs internationaux concernés les plus influents à un passage de relais du système des Nations Unies et des ONG humanitaires internationales à la Banque mondiale, aux banques régionales de développement et à de grands donateurs. À ce stade, idéalement, les autorités nationales de lutte antimines s'efforcent de maintenir des liens avec les mécanismes et les organisations de planification de la reconstruction pour assurer la concordance entre la lutte antimines et les priorités en matière de reconstruction.

Les priorités existantes en termes d'enquêtes/de déminage évoluent et de nouvelles priorités viennent les compléter. Il arrive que des activités d'enquête/de déminage aient lieu dans une partie du pays dans le but précis de sauver des vies et d'éviter des mutilations tandis que simultanément, dans une autre région du pays, des efforts d'enquête/de déminage sont déployés pour atteindre des objectifs plus vastes de développement, par exemple la réouverture de routes pour construire des écoles et des cliniques et faciliter l'accès aux marchés.

Pendant cette phase, toute l'attention porte sur la mise en œuvre d'un programme structuré de gestion de l'information axé sur le long terme et sur le développement des capacités nationales. Il est crucial à ce stade que les autorités nationales de lutte contre les mines et la communauté internationale établissent quel organe national assumera la responsabilité du système de gestion de l'information.

L'ÉVOLUTION DES INSTITUTIONS CHARGÉES DE LA COORDINATION DE LA LUTTE ANTIMINES

La gestion et la coordination de la lutte antimines

Il est désormais bien établi que la responsabilité de la lutte antimines incombe au premier chef aux gouvernements des pays touchés par les mines. L'instance investie de cette responsabilité est normalement l'autorité nationale de l'action contre les mines (ANLAM); elle est chargée de la politique générale, de la réglementation et de la gestion d'ensemble de tout programme national de lutte antimines, ainsi que de la mobilisation des ressources, en particulier celles du gouvernement.³ Organe habituellement interministériel, l'ANLAM est responsable en dernier ressort de toutes les phases et de tous les aspects du programme dans les limites de ses frontières nationales, y compris de la stratégie de lutte antimines au niveau national, des normes nationales de l'action contre les mines et des directives sur le plan technique.⁴

L'organe opérationnel de l'ANLAM est le Centre de lutte antimines (CLAM).⁵ Cette institution agit comme centre de liaison pour toutes les activités de lutte contre les mines sur le terrain. Elle met en œuvre les politiques de l'ANLAM et coordonne au jour le jour le travail des diverses organisations et agences chargées des opérations de lutte antimines. À eux deux, l'ANLAM et le CLAM devraient former les principales instances responsables de la gestion et de la coordination de l'action contre les mines au sein du pays touché par des mines, des armes à sous-munitions ou des REG.

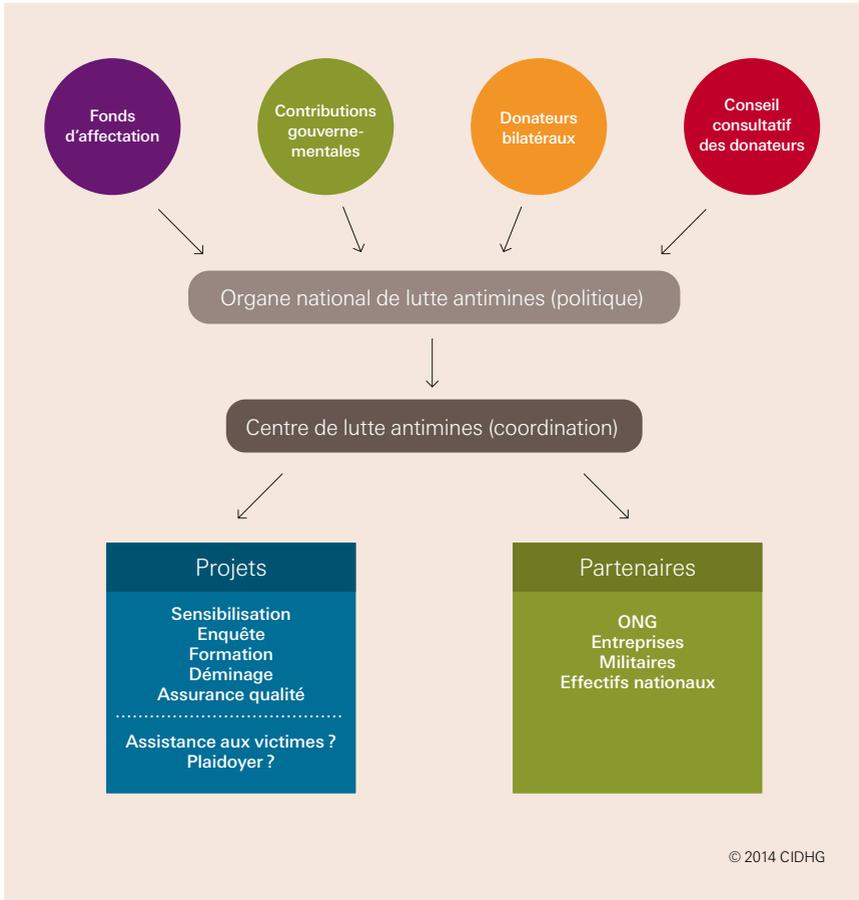
Dans certains cas, le CLAM coordonne les efforts d'un grand nombre d'intervenants et gère des sommes assez importantes; dans d'autres, il assure des fonctions plus modestes. Il arrive aussi, comme cela a été le cas en Angola ou au Cambodge, que le CLAM dispose de ses propres équipes de démineurs. Cette approche n'a cependant pas été aussi fructueuse qu'espéré car le CLAM avait tendance à négliger son rôle de coordonnateur au niveau national pour se concentrer sur le travail de ses propres équipes. Cela a également donné lieu à des conflits d'intérêt, puisqu'en tant qu'organe de contrôle, le CLAM était à la fois «juge et partie».⁶

La figure n°2 présente un modèle type d'organisation de la lutte mines au niveau national.⁷

Outre l'ANLAM et le CLAM, plusieurs autres entités peuvent contribuer aux programmes nationaux de lutte antimines, en particulier les donateurs. Des groupes de travail ou des commissions techniques peuvent également être créés sous l'égide de l'ANLAM ou du CLAM et se voir confier certaines responsabilités.

FIGURE N° 2

ORGANIGRAMME DE LA LUTTE ANTIMINES



Les acteurs internationaux participant au renforcement des capacités nationales

Une grande variété d'acteurs ou d'organisations peuvent prêter assistance aux pays touchés par des mines et des REG. En 2013, les Nations Unies appuyaient des opérations de lutte antimines dans 30 pays et trois territoires. Parfois, les services offerts par les Nations Unies se cantonnent à un seul des volets de la lutte antimines, comme l'éducation au risque des mines ou l'assistance aux victimes. Dans d'autres cas, les Nations Unies pourront participer à toutes les étapes de la lutte antimines, des opérations de déminage jusqu'à la destruction des stocks.

Le degré de participation des Nations Unies dépendra de l'ampleur du problème, du type d'assistance demandée par les gouvernements et de certaines circonstances particulières. Des CLAM ont été mis en place par le SLAM/UNMAS dans plusieurs pays se relevant d'un conflit armé, généralement partout où une mission de maintien de la paix est déployée. De même, le PNUD contribue au renforcement des capacités aux niveaux national et local, y compris à la création de CLAM et d'organes nationaux chargés de la lutte antimines.

La « Stratégie des Nations Unies pour la lutte contre les mines 2013-2018 » présente les objectifs communs et l'engagement du système des Nations Unies en faveur de l'action contre les mines; le renforcement des capacités nationales fait partie de ces objectifs. La stratégie met l'accent sur la politique en vigueur en ce qui concerne le soutien du système des Nations Unies à la lutte antimines, à savoir le document intitulé *Action antimines et coordination efficace: la politique inter-institutions des Nations Unies*. Ce document décrit les rôles et responsabilités des multiples organismes et agences onusiens participant à la lutte antimines.

Diverses organisations régionales, en particulier l'Organisation des États américains (OEA), se sont également employées à élaborer une approche régionale pour les opérations de déminage et la coordination des activités de lutte antimines. En outre, plusieurs pays, comme les États-Unis, ont apporté une aide bilatérale en faveur de la mise en place de CLAM nationaux généralement appelés bureaux de déminage nationaux.

Dans le cadre de son programme d'aide au renforcement des capacités nationales, le CIDHG dispense des formations et une assistance technique dans un grand nombre de pays touchés par les mines, sur des sujets tels que la législation, la planification et la gestion des programmes de lutte antimines ou les techniques de déminage et l'éducation au risque des mines. Le CIDHG joue également un rôle de premier plan en aidant les États à élaborer leurs normes nationales de l'action contre les mines (NNLAM).

La nécessité de mettre en place une législation nationale

Les États utilisent divers instruments juridiques pour créer une ANLAM et/ou un CLAM et pour réglementer les activités de lutte antimines; ceux-ci prennent par exemple la forme de lois adoptées par le Parlement, de décrets, d'ordonnances ou d'autres instruments juridiques du même type édictés par le cabinet ou le bureau du chef de l'exécutif (le Premier ministre ou le Président) ou par un ministère. Il est toutefois fortement recommandé aux pays touchés par les mines, les armes à sous-munitions et autres REG d'adopter une législation nationale visant à coordonner et à réglementer la lutte antimines.

Le terme « législation nationale » s'entend de toute loi publique promulguée par l'organe législatif national (le Parlement ou le Congrès) et approuvée par le chef d'État du pays en question. Cette solution est préférable en ce qu'elle résulte habituellement d'une étroite collaboration entre l'exécutif, le Parlement et, parfois, des agences externes. Un tel processus offre l'occasion d'étudier de manière approfondie toutes les questions relatives à la lutte antimines, de décider des activités à entreprendre et d'examiner les implications du projet de loi. Il permet aussi d'inciter l'exécutif à présenter régulièrement des rapports à l'assemblée législative sur les progrès réalisés dans le cadre du programme de lutte antimines. Il est ainsi plus facile pour le législatif de demander des comptes au gouvernement.

Toute législation relative à la lutte antimines doit comprendre un certain nombre de volets spécifiques et notamment des dispositions sur :

- l'établissement de l'ANLAM ;
- l'établissement du CLAM (voire de bureaux annexes au niveau régional/provincial) ;
- la mise en œuvre des activités de lutte antimines ;
- l'accréditation et la supervision des opérateurs de la lutte antimines.

La législation nationale procure le cadre, l'autorité et la légitimité nécessaires à la mise en place des principales composantes de l'architecture institutionnelle de tout programme de lutte antimines. Normalement, elle ne s'occupe pas de définir en détail la façon dont les activités de lutte antimines se dérouleront, bien que quelques pays décident de faire relever certains éléments, comme les procédures opérationnelles permanentes (POP), de leur législation nationale.

Procéder de cette façon peut garantir l'uniformité et la force exécutoire des opérations de lutte antimines (en particulier des opérations de déminage) mais peut également être source d'inertie et de résistance au changement au sein du système. De fait, il est rare que des modifications nécessitant un accord législatif de haut niveau soient adoptées et intégrées dans les documents officiels car le processus consistant à rédiger le texte et à l'adopter, de même que la charge de travail et le temps que cela demande pour la fonction publique et le gouvernement, sont souvent dissuasifs.

Conformément aux principes fondamentaux de la gestion de la qualité, notamment en termes d'amélioration constante, il est essentiel de prévoir suffisamment de souplesse et de réactivité pour permettre aux modalités, procédures et systèmes de s'adapter à des situations changeantes et de tenir compte de l'évolution des connaissances et de l'accumulation d'expérience.

Adopter des lois est essentiel pour établir des politiques générales et des normes de base relatives aux activités de lutte antimines mais aussi pour encourager à se doter des compétences nécessaires et à progresser pour renforcer l'utilité et l'efficacité des programmes de lutte antimines. Dans ce contexte, trouver un équilibre entre contrôle centralisé et délégation de pouvoir est fondamental et cette démarche mérite une attention particulière et une action réfléchie.

La législation relative à la lutte antimines a également trait aux obligations qui incombent aux États au titre de la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) et de la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM). En sus de garantir que les activités interdites seront jugées illégales au niveau national, la législation visant à donner effet à ces traités devrait prévoir des dispositions concernant l'obligation de fournir les renseignements nécessaires pour en assurer le respect, par exemple au sujet de la possession de stocks, de zones minées ou de leur dépollution.

L'autorité nationale de l'action contre les mines (ANLAM)

L'ANLAM est l'organe principal chargé de la supervision de l'action contre les mines dans le pays touché. L'un des objectifs de la législation relative à la lutte antimines est de créer cette autorité et d'en préciser les fonctions. Toute législation relative à une ANLAM devrait inclure des dispositions précises dans les domaines suivants :

1. La création de l'ANLAM: la législation devrait indiquer clairement qu'une ANLAM doit être créée et qu'elle doit se réunir régulièrement. Elle devrait également indiquer quel ministère, département ou membre de l'exécutif sera chargé d'en superviser les activités.
2. Les membres: la législation devrait indiquer les ministères et/ou les représentants officiels qui seront appelés à faire partie de l'ANLAM. Il pourra s'agir de hauts fonctionnaires attachés à des ministères ou des départements gouvernementaux actifs dans la lutte antimines (par exemple les ministères de l'Agriculture, de la Défense, de l'Éducation, des Affaires étrangères, de la Santé, de l'Intérieur ou des Services sociaux). L'ANLAM pourra également inclure des représentants d'organisations internationales et d'autres organes ou organisations impliqués dans la lutte antimines. Ces institutions seront parfois invitées à participer aux travaux de l'ANLAM en tant qu'observateur. La loi devrait aussi indiquer quel ministère ou département devra présider les réunions de l'ANLAM et lequel devra faire office de secrétariat, dans le cas où le CLAM ne s'en chargerait pas.

3. Responsabilités : la législation devrait préciser que l'ANLAM est l'organe responsable de l'ensemble des activités de lutte antimines dans le pays. À cet égard, elle est responsable de toutes les grandes décisions stratégiques et politiques concernant l'action contre les mines. La législation devrait en particulier indiquer que l'ANLAM est responsable de :
 - l'application de la législation relative à la lutte antimines dans son ensemble ;
 - l'adoption à l'échelle nationale d'une politique, d'une stratégie, de priorités et d'un plan de travail annuel visant à réduire l'impact des mines et des REG (autrement dit un plan d'action national de lutte antimines) ;
 - l'approbation de Normes nationales de l'action contre les mines (NNAM) ;
 - la présentation de rapports sur les progrès réalisés au Parlement, au public, aux donateurs, aux Nations Unies et à d'autres instances pertinentes ;
 - la supervision des activités du CLAM ;
 - la levée de fonds auprès d'instances nationales et de donateurs.

Le Centre de lutte antimines

Le Centre de lutte antimines (CLAM) est l'organe opérationnel chargé d'exécuter les politiques de l'ANLAM et sert de centre de coordination au quotidien sur le terrain. Dans les situations où le problème posé par les mines ou les REG est particulièrement grave, le CLAM assume un large éventail de responsabilités et de fonctions.

Lors de l'élaboration de la législation nationale relative à la lutte antimines, il conviendra de prendre en compte les éléments suivants en ce qui concerne la création du CLAM :

1. La création du CLAM au niveau national et d'éventuels bureaux au niveau régional/provincial. À l'instar de l'ANLAM, le CLAM devrait avoir été clairement établi par la législation et avoir été défini comme l'organe chargé de la coordination des activités de lutte antimines dans le pays.
2. Le financement. La loi devrait indiquer la source de financement du CLAM. Les dépenses induites par ses activités, y compris les salaires de son personnel, seront généralement prélevées sur le budget national du pays touché. Le centre sera ainsi assuré de pouvoir compter sur une source de financement solide lui permettant de planifier ses activités en conséquence. En sus de cette source de financement nationale, des fonds additionnels pourront être obtenus à l'international auprès de donateurs étrangers, d'institutions privées ou d'autres sources.

- 3. Responsabilités.** En tant qu'organe chargé de superviser la lutte antimines sur le plan opérationnel, le CLAM devra assumer diverses responsabilités. Pour être efficace, la législation sur la lutte antimines devra ainsi habiliter le CLAM à s'acquitter des missions suivantes :
- coordonner la lutte antimines dans tout le pays ;
 - gérer et diffuser les informations relatives à la lutte antimines ;
 - préparer et mettre en œuvre une stratégie et un plan nationaux, ainsi que des plans de travail annuels ;
 - établir des critères pour les questions relatives à la lutte antimines à traiter en priorité ;
 - accréditer les opérateurs chargés de la lutte antimines et superviser leurs activités en la matière ;
 - élaborer des normes nationales sur la lutte antimines ;
 - attribuer les tâches relatives à la lutte antimines conformément au plan d'action national ;
 - veiller à la qualité des activités de lutte antimines ;
 - servir de secrétariat à l'ANLAM.

Parallèlement, il peut être judicieux d'habiliter le CLAM à adopter des directives ou réglementations complémentaires ou administratives en lien avec les tâches susmentionnées.

Outre ces responsabilités, de nombreuses questions administratives et procédurales devront être abordées, telles que la réglementation relative aux employés ou les exigences à satisfaire pour l'accréditation des opérateurs chargés de la lutte antimines. En règle générale, ces mesures ne sont pas prévues dans la législation sur la lutte antimines mais tombent sous le coup d'ordonnances et de règlements internes. Néanmoins, la législation peut autoriser le CLAM à élaborer de tels règlements, s'il y a lieu, et à les soumettre à l'ANLAM pour approbation.

Selon la structure opérationnelle retenue, le CLAM n'est pas nécessairement l'organe chargé de coordonner les activités de plaidoyer, d'assistance aux victimes ou de destruction des stocks.

La mise en œuvre de la législation relative à la lutte antimines

La législation relative à la lutte antimines doit préciser quelles composantes de l'action contre les mines seront entreprises dans le pays. En tant qu'organe de coordination principal, le CLAM aura la responsabilité de superviser la plupart

des activités. Il pourra également se charger lui-même d'une partie d'entre elles, mais sa fonction est plutôt d'assurer la coordination entre les interventions des ministères, des organisations internationales, des ONG et des entreprises commerciales.

Les activités précises à mettre en place dans un pays varieront en fonction de la nature du problème posé par les mines et les REG. La législation devrait être conçue, dès le départ, pour répondre aux besoins spécifiques d'un contexte national donné. Cependant, les opérations qui suivent sont communes à toutes les situations où les mines et REG représentent un défi majeur et devront normalement être incluses dans toutes les législations relatives à la lutte antimines :

- L'étude, la cartographie et le marquage des zones minées et contaminées par des armes à sous-munitions et des REG. L'une des principales activités placées sous l'autorité du CLAM est d'identifier, consigner et marquer les zones jugées dangereuses du fait de la présence de mines et de REG. Cette étape constitue le point de départ des autres opérations, qu'il s'agisse de la dépollution, de l'éducation au risque des mines ou de la coordination des activités assurées par les agences externes ou les intervenants locaux. L'inclusion de ces activités dans la législation relative à la lutte antimines fournit une base juridique pour donner aux responsables des études et aux autres membres du personnel l'accès au territoire contaminé, aux autorités gouvernementales et à l'information, afin qu'ils puissent mener à bien leur mission.
- La remise à disposition des terres. Suite à la réalisation d'enquêtes non-techniques et techniques, des zones dangereuses sont identifiées, recensées et marquées avant d'être classées prioritaires pour les opérations de dépollution. La législation sur la lutte antimines permet au personnel chargé du déminage d'avoir plus facilement accès aux zones contaminées et à toutes les informations utiles, ce qui leur facilite la tâche. La remise à disposition des terres est un processus décisionnel fondé sur l'existence d'informations et sur la certitude parmi les décideurs que les décisions qu'ils prendront ne leur seront pas reprochées par la suite. La législation nationale peut ainsi jouer un rôle important en ce qui concerne la définition des obligations et responsabilités des uns et des autres.
- L'éducation au risque des mines. Apprendre aux populations à vivre en sécurité dans un environnement contaminé par des mines, des armes à sous-munitions et des REG contribue grandement à réduire au minimum les risques d'accident liés à ces engins. L'éducation au risque est un volet souvent négligé de la législation sur la lutte antimines alors même qu'elle peut être extrêmement bénéfique. La législation peut ainsi servir

de base pour l'intégration de la sensibilisation au risque des mines dans les programmes scolaires, s'il y a lieu, ainsi que dans les médias locaux et nationaux.

- Responsabilité vis-à-vis des données collectées en matière de mines et de REG. Le CLAM est généralement chargé de rassembler des informations concernant l'emplacement des zones contaminées par les mines, les armes à sous-munitions et les REG, ainsi que des renseignements sur les accidents dus aux mines et aux REG. Il contrôle habituellement la base de données principale qui contient toutes ces informations et établit, en coordination avec des agences de cartographie, les cartes, tableaux et autres renseignements destinés aux opérateurs de lutte antimines et à d'autres parties intéressées. En lui attribuant cette responsabilité, la législation donne au CLAM une base juridique pour entreprendre ces activités, et évite ce faisant d'éventuels conflits avec d'autres agences de cartographie nationales.
- La destruction des stocks. Les États qui ont adhéré à la CIMAP ont l'obligation de détruire tous leurs stocks de mines antipersonnel au plus tard quatre ans après la ratification de la Convention. La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) prévoit une disposition similaire. Plusieurs États ont inscrit cette obligation dans leur législation en matière d'action contre les mines ou les armes à sous-munitions et ont confié un rôle au CLAM dans ce domaine. Prévoir de telles dispositions dans la législation nationale institue une solide assise juridique pour l'élaboration de règlements sur la possession, le transport, le stockage et la destruction des mines antipersonnel, des armes à sous-munitions et d'autres armes du même type.
- L'assistance aux victimes. L'offre de soins médicaux et de services de réadaptation et de réinsertion aux victimes de mines ou de REG constitue également un élément essentiel de la lutte antimines. Faire le nécessaire pour venir en aide aux victimes relève souvent de la compétence de ministères traitant de la santé publique, des services sociaux et du handicap. Si la responsabilité de l'assistance aux victimes incombe en premier lieu au ministère de la Santé/des Affaires Sociales et/ou à un organe d'État chargé du handicap et des droits des personnes handicapées, les ANLAM et les CLAM ont également un rôle à jouer. Ainsi, bien qu'elle souligne que «les centres d'action antimines ne sont pas conçus pour jouer le rôle de chef de file dans l'assistance aux victimes et n'ont ni les attributions, ni le savoir-faire, ni les ressources pour ce faire», la politique sectorielle des Nations Unies de 2003 sur l'assistance aux victimes laisse entendre qu'ils peuvent aider les victimes dans des domaines tels que le recueil et la diffusion d'informations, la sensibilisation et la coordination. La législation peut également se préoccuper du bien-être des survivants et garantir leurs droits de manière non discriminatoire, en promulguant des lois pertinentes en faveur des personnes handicapées.

L'accréditation et la supervision des opérateurs chargés de la lutte antimines

Confirmer que les activités de lutte antimines sont réalisées par des opérateurs compétents fait partie intégrante du processus visant à assurer la qualité de la lutte antimines. Normalement, toute législation relative à la lutte antimines exige que les opérateurs soient accrédités avant d'entamer leurs opérations dans le pays, ce qui permet de garantir que les agences internationales, les ONG et les entreprises commerciales sont capables de planifier et gérer des activités de lutte antimines et sont compétentes pour mener à bien certaines tâches spécifiques. Exiger l'accréditation des opérateurs de l'action contre les mines contribue à garantir que les activités se déroulent conformément aux normes en vigueur et aux priorités nationales.

Au titre de la législation sur la lutte antimines, le CLAM est autorisé à établir des critères d'accréditation et le centre est désigné comme l'organe responsable de cette opération. Généralement, le processus d'accréditation prévoit la possibilité de faire appel à l'ANLAM en cas de décision défavorable. L'accréditation s'applique normalement aux organisations chargées du déminage et de l'éducation au risque des mines, et dans certains cas, de la destruction des stocks.

D'ordinaire, il n'est pas utile d'habiliter un CLAM à accréditer des organisations spécialisées dans l'assistance aux victimes. De fait, ces activités relevant d'approches plus globales ayant trait à la santé, aux services sociaux et aux droits de l'homme, cette mission incombe généralement à d'autres acteurs étatiques compétents.

La gestion de la qualité est un facteur décisif du succès final de la lutte antimines. Ainsi, le CLAM doit s'assurer que les travaux en cours et les projets réalisés se déroulent ou se sont déroulés en conformité avec les normes nationales et avec les priorités définies dans le plan national de lutte antimines.

Autres éléments à prendre en considération

Les définitions de termes

Toute législation doit reposer sur des définitions précises. À ce titre, toute législation se rapportant à la lutte antimines se doit d'inclure une définition des termes utilisés dans ses dispositions. Il peut ainsi être utile de définir les termes suivants : lutte antimines, remise à disposition des terres, déminage, éducation au risque des mines, assistance aux victimes, ainsi que d'autres termes pertinents. Ces définitions peuvent être tirées des NILAM, ce qui favorisera la cohérence

entre les normes et les termes de la législation. Dans certains cas cependant, il arrive que des définitions doivent être modifiées pour tenir compte de la situation dans le pays touché par des mines, des armes à sous-munitions ou des REG.

Si la législation relative à la lutte antimines doit inclure des considérations concernant l'application de la CIMAP, de la CASM ou du Protocole II modifié à la CCAC, il est important qu'elle utilise les définitions figurant dans ces instruments, afin d'assurer une cohésion entre ces traités internationaux et les dispositions législatives nationales.

La mise en œuvre des obligations découlant des traités internationaux

Certains États parties à la CIMAP ou au Protocole II modifié de la CCAC ont également fait de l'adoption d'une législation sur la lutte antimines un moyen de mettre en œuvre les dispositions de ces traités. La CIMAP et la CASM exigent par exemple le marquage et la dépollution des zones minées, ainsi que la destruction des stocks. De même, le Protocole II modifié contient des obligations pour le marquage et l'enlèvement des mines, pièges et autres dispositifs. Ces activités tombent souvent sous la juridiction de l'ANLAM ou du CLAM.

D'autres États ont choisi de soumettre ces traités à une législation spécifique concernant leur mise en œuvre. Il revient ainsi à chaque État de décider du moyen le plus adapté pour atteindre ses objectifs en matière de lutte antimines et pour appliquer les dispositions des traités auxquels il est partie.

La responsabilité en matière d'accidents

La question de la responsabilité en cas d'accidents dus à des mines et des REG pose problème à bon nombre d'opérateurs de la lutte antimines. Ces dernières années, il est arrivé que des victimes ou des familles de victimes réclament des dommages et intérêts ou engagent des poursuites pénales pour des accidents survenus sur des terres qui avaient été certifiées dépolluées, ou dans des endroits où les marquages avaient été détériorés ou retirés sans autorisation.

Le meilleur moyen de réduire le risque de survenue de tels accidents est de faire en sorte que les activités de lutte antimines soient menées conformément aux NILAM ou aux normes nationales applicables. Il est conseillé de prévoir dans la législation une clause stipulant que les opérateurs dûment accrédités ne seront pas tenus pour responsables des accidents s'ils ont agi de manière professionnelle (c'est-à-dire s'ils ont respecté les normes en vigueur et les Procédures opérationnelles permanentes (POP), avec toute la rigueur nécessaire).

Une autre possibilité consiste à traiter, au regard de la loi nationale, la lutte antimines de la même façon que d'autres activités dangereuses entreprises dans l'intérêt public (par exemple par les services de maintien de l'ordre ou de lutte contre les incendies). Autre solution possible : la législation peut limiter ou transférer la responsabilité au gouvernement une fois que les terres auront été inspectées et marquées selon les POP, ou qu'elles auront été certifiées sûres après avoir été dépolluées.

Quelles que soient les dispositions législatives prévues au plan national, il n'en reste pas moins recommandé aux opérateurs de la lutte antimines de contracter une assurance contre les accidents (chaque fois que cela sera possible), afin de se protéger contre tout risque de réclamation ou de poursuites en justice.

LE MAINTIEN DE CAPACITÉS D'ACTION MINIMALES ET L'ACHÈVEMENT DES PROGRAMMES

Tous les programmes de lutte antimines ont pour objectif de résoudre les problèmes créés par la présence véritable ou supposée de mines, d'armes à sous-munitions et de REG jusqu'à ce que la population n'en subisse plus les conséquences et jusqu'à ce que les obligations découlant des traités internationaux aient été respectées.

Selon toute vraisemblance, le moment viendra où soit le problème aura entièrement disparu, soit il aura été ramené à des proportions si infimes qu'il ne sera plus utile de maintenir en place un programme doté d'une architecture institutionnelle vaste et complexe. Plusieurs solutions peuvent alors être envisagées.

Le maintien de capacités d'action minimales

Quelles que soient la rigueur, l'exhaustivité et l'efficacité avec lesquelles un programme de lutte antimines aura été mis en œuvre, il est difficile d'affirmer avec certitude qu'un pays touché a été débarrassé de tous ses objets explosifs dangereux, ce qui sera d'autant plus vrai en cas de REG présents dans des endroits reculés ou profondément enterrés. Même lorsque des opérations de dépollution de grande envergure prennent fin, il convient généralement de maintenir des capacités d'action minimales capables d'intervenir en cas de découverte d'engins dangereux.

En règle générale, cette responsabilité incombera à des militaires, des policiers ou des unités de la protection civile mais dans certains cas, des entreprises commerciales pourront également être engagées. Il pourra par ailleurs être

nécessaire de maintenir des capacités d'action minimales sur une très longue durée; à titre d'exemple, la France et la Belgique ont encore des équipes occupées à enlever des REG provenant de la Première et de la Seconde Guerres mondiales.

En cas de transfert de responsabilité de l'ANLAM et du CLAM aux organes d'autres ministères ou institutions, il pourra être nécessaire de modifier la législation. Parallèlement, il est de la plus haute importance de conserver en lieu sûr, tenir à jour et communiquer les informations disponibles sur la contamination passée ou actuelle. La responsabilité de la gestion des informations pourra être répartie entre les archives nationales ou d'autres organismes dépositaires semblables (s'agissant des informations passées) et les unités opérationnelles minimales maintenues sur place (pour ce qui est des informations récentes).

La restructuration

La conduite de vastes opérations sur le terrain est source d'expérience et d'enseignements pour les organismes et structures créés au titre d'un programme de lutte antimines et il arrive que des États souhaitent préserver les compétences que recèlent des dispositifs tels que le CLAM. Dans certains cas, plutôt que de supprimer progressivement ces structures, la décision est prise de déléguer de nouvelles responsabilités à l'organisation en place.

Si les programmes de lutte antimines englobent les grandes thématiques de la lutte mondiale contre les mines (comme la place accordée aux armes à sous-munitions, à la destruction des stocks, aux armes légères/de petit calibre ou aux questions liées à la violence armée), même lorsque la résolution du problème de la contamination par des mines terrestres semblera proche, d'autres problèmes pourront surgir et gagner en importance.

Dans ce contexte, restructurer certaines composantes d'un programme de lutte antimines pourra être utile et avantageux. Une fois encore, cependant, il pourra être nécessaire de modifier une partie de la législation pour asseoir la légitimité de l'organisation et la doter de l'autorité nécessaire pour entreprendre de nouvelles activités, différentes des précédentes.

L'achèvement d'un programme

Dans certains cas, lorsqu'un conflit aura été d'une durée limitée et n'aura donné lieu qu'à une faible contamination, un programme de lutte antimines pourra tout naturellement prendre fin. Pour entériner l'arrêt des activités et le démantèlement

des organismes et différentes composantes de l'architecture institutionnelle, il conviendra d'annuler la législation ou de permettre qu'elle tombe en désuétude.

L'arrêt définitif d'un programme s'accompagnera généralement, au minimum, du maintien d'une capacité d'action restreinte capable d'intervenir dans les rares cas où un engin explosif serait découvert.



Visite sur un site de déminage (République démocratique du Congo)

NOTES

- 1 Selon le Comité des contributions des Nations Unies, les « contributions » désignent les « dépenses de l'Organisation [...] supportées par les Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale » (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/en/ga/contributions/assessments.shtml>
- 2 Harpviken, K. B. and Roberts, R. (eds.) (2004), *Preparing the Ground for Peace: Mine Action in Support of Peacebuilding* (en ligne). Peace Research Institute of Oslo (PRIO). Consultable à l'adresse : [http://file.prio.no/Publication_files/Prio/Harpviken%20and%20Roberts%20\(eds,%202004\)%20Preparing%20the%20Ground%20for%20Peace%20\(PRIO%20Report%202\).pdf](http://file.prio.no/Publication_files/Prio/Harpviken%20and%20Roberts%20(eds,%202004)%20Preparing%20the%20Ground%20for%20Peace%20(PRIO%20Report%202).pdf)
- 3 NILAM 04.10, définition 3.194. Le terme « autorité nationale de lutte contre les mines » désigne « le ou les service(s) de l'État, les organisations ou les institutions chargés, dans chaque pays touché par les mines, de réglementer, gérer et coordonner la lutte antimines ».
- 4 Dans certains cas et à certains moments, il peut s'avérer nécessaire et approprié que l'ONU, ou un autre organisme international reconnu, assume tout ou partie des responsabilités et remplisse tout ou partie des fonctions d'une ANLAM. Cela s'est par exemple produit après plusieurs missions de maintien de la paix, et notamment au Kosovo durant les phases d'urgence et de transition qui ont suivi l'accord de paix entre l'OTAN et la République fédérale de Yougoslavie en juin 1999.
- 5 Dans certains pays, le terme « coordination » a été ajouté au nom du Centre de l'action contre les mines afin de mieux refléter le caractère de ses activités. Au Kosovo, par exemple, l'organe de coordination des Nations Unies était appelé « Centre de coordination de la lutte antimines » (CCLAM).
- 6 Mansfield, I. (2002), Building National Mine Action Capacity: It Is No Myth, *The Journal of ERW and Mine*.
- 7 Ibid.



LES LOIS ET LES NORMES EN MATIÈRE DE LUTTE ANTIMINES

LES POINTS À RETENIR

- Le secteur de la lutte antimines a élaboré un ensemble d'instruments juridiques internationaux clairement définis et une série de normes très abouties.
- La CCAC, la CIMAP et la CASM jouent un rôle déterminant dans la lutte antimines.
- La gestion de l'information occupe une place centrale en ce qui concerne le respect de la législation et des normes.
- Les Normes internationales de l'action contre les mines (NILAM) offrent un cadre permettant d'améliorer la sécurité, l'efficacité et la rentabilité dans le secteur de la lutte antimines.
- Les prochaines évolutions pourront porter sur l'utilisation d'explosifs contre des civils et sur les restes toxiques de guerre (RTG).

INTRODUCTION

Les mines, les armes à sous-munitions, les restes explosifs de guerre (REG) et les stocks de munitions font l'objet de plusieurs législations et normes internationales. Les principaux traités internationaux se rapportant à la lutte antimines sont :

- la Convention sur certaines armes classiques (CCAC) ainsi que le Protocole II modifié et le Protocole V annexés à la convention ;
- la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) ;
- la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM).

De même, plusieurs normes internationales portent spécifiquement sur l'action contre les mines, notamment :

- les Normes internationales de l'action contre les mines (NILAM) ;
- les Directives techniques internationales sur les munitions (IATG).

D'autres textes relevant des objectifs de la lutte antimines et de sa mise en œuvre sont d'une portée ou d'une orientation plus large, à l'image de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

LE DROIT INTERNATIONAL RÉGISSANT OU INTERDISANT LES ARMES CLASSIQUES

Deux branches du droit régissent les armes :

1. Le droit du désarmement, qui vise à maintenir une stabilité militaire en limitant le nombre ou le type d'armes pouvant être légalement produites, stockées ou transférées.¹ Les traités sur le désarmement portent essentiellement sur la réglementation ou l'élimination de certaines armes de guerre.
2. Le droit international humanitaire (DIH), également appelé « droit de la guerre » ou encore « droit international des conflits armés », énonce des règles dans l'objectif d'atténuer les souffrances lors d'un conflit armé en réglementant la conduite des hostilités de façon à éviter aux combattants des souffrances inutiles et à protéger les civils des dangers découlant d'opérations militaires.

Les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977 jouent un rôle crucial en la matière car ils contiennent les règles essentielles qui régissent la protection des victimes de guerre et la conduite des hostilités. L'une de ses règles fondamentales, à l'article 48 du Protocole additionnel I, prévoit que les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil (à savoir les écoles, les hôpitaux et les zones résidentielles) et les objectifs militaires.

Par conséquent, les parties au conflit ne doivent diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires. Cette règle imposant de faire la distinction entre la population civile et les combattants est complétée par la règle sur les « attaques sans discrimination » (article 51). Cette expression s'entend des attaques :

- « qui ne sont pas dirigées contre un objectif militaire déterminé » ;
- « dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat qui ne peuvent pas être dirigés contre un objectif militaire déterminé » ; et
- « dans lesquelles on utilise des méthodes ou moyens de combat dont les effets ne peuvent pas être limités comme le prescrit le présent Protocole ». ²

Au sortir de la Guerre froide, le droit relatif à l'usage des armes dans les conflits armés connut une nouvelle évolution, motivée par des préoccupations humanitaires et d'ordre économique. L'élément moteur était la protection des populations contre l'emploi d'armes inhumaines et l'usage de la force aveugle.

Contrairement aux précédents traités sur le désarmement, principalement axés sur la stabilité internationale et la protection de l'intérêt stratégique national, la sécurité humaine était désormais placée au cœur des débats.³

Cette évolution s'est traduite par l'adoption de traités qui peuvent être qualifiés de « désarmement humanitaire ». Outre le fait d'interdire de manière absolue l'emploi, la production, le transfert et le stockage de certains types d'armes, ces traités prévoient des mesures correctives comme l'enlèvement des mines et des engins non explosés ainsi que des dispositions en matière d'éducation au risque et d'assistance aux victimes. Ils se caractérisent également par la mise en place d'une coopération entre différents acteurs (États, Nations Unies, ONG) dans leurs activités de suivi et de mise en œuvre.⁴ L'adoption de la CIMAP en 1997 et de la CASM en 2008 illustrent parfaitement cette nouvelle orientation.

La Convention sur certaines armes classiques (CCAC)

Le passage de la notion de désarmement « classique » à celle de désarmement « humanitaire » ne fut pas chose aisée, comme en témoigne la CCAC, adoptée en 1980. Ainsi, au cours de négociations sur la CCAC et ses protocoles, plusieurs Hautes Parties contractantes⁵ mirent l'accent sur la nécessité « d'assurer un équilibre entre les considérations militaires et les considérations humanitaires. »⁶

La CCAC est un traité-cadre, applicable en cas de conflit armé, qui contient des dispositions génériques et des protocoles relatifs à certaines armes précises et à leur emploi. Elle est fondée sur les règles du droit coutumier qui

FIGURE N° 3 REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DE LA CCAC



régissent la conduite des hostilités, notamment celles concernant la distinction, la proportionnalité, les précautions à prendre lors des attaques, et l'interdiction d'utiliser des armes de nature à infliger aux combattants des blessures ou des souffrances inutiles.

En 1980, les États ont adapté cette convention-cadre et ses trois premiers protocoles, à savoir :

1. le Protocole I relatif aux éclats non localisables par rayons X;
2. le Protocole II sur les mines, pièges et autres dispositifs;
3. le Protocole III sur les armes incendiaires.

Des protocoles additionnels peuvent venir s'ajouter à la convention pour tenir compte de nouvelles préoccupations sur le plan humanitaire.⁷ Ainsi, en 1995, les Hautes Parties contractantes ajoutèrent le Protocole IV sur les armes à laser aveuglantes. En 1996, le Protocole II fut amendé dans l'objectif de renforcer ses dispositions. En 2001, le champ d'application de la convention-cadre fut élargi afin d'englober les conflits armés internes, en sus des conflits internationaux. Deux ans plus tard, le Protocole V sur les restes explosifs de guerre fut adopté.

Le Protocole II modifié

Adopté en 1980, le Protocole II modifié traite des mines, des pièges et « autres dispositifs ». Il reflétait l'état du droit coutumier de l'époque en limitant l'emploi de ces armes et en exigeant que des mesures générales fussent prises pour réduire les risques auxquels étaient exposés les civils, par exemple, lorsque cela était faisable, en avertissant d'attaques imminentes.

Par la suite néanmoins, il apparut que les règles prévues par le Protocole II de 1980 ne protégeaient pas de manière adéquate les civils des effets des mines antipersonnel. Ainsi, en 1996, les Hautes Parties contractantes à la CCAC adoptèrent le Protocole II modifié, l'objectif étant de renforcer les règles relatives à ces engins.

Au titre du Protocole II modifié, les mines, pièges et autres dispositifs ne doivent pas être dirigés contre des civils ou des biens à caractère civil ni être employés sans discrimination. De même, il est interdit d'utiliser des mines antivéhicule (mines autres que les mines antipersonnel) conçues pour exploser lorsqu'elles sont balayées par un appareil de détection.

En dehors de quelques exceptions, les États et autres parties au conflit qui emploient de telles armes sont tenus de :

- les enlever après la cessation des hostilités actives ;
- prendre toutes les précautions possibles pour protéger les civils des effets de ces armes ;
- donner un préavis suffisant pour toute mise en place de ces armes qui pourrait avoir des répercussions sur la population civile ;
- enregistrer et conserver des renseignements concernant l'emplacement de ces armes ;
- prendre des mesures pour protéger les forces et les missions de maintien de la paix des Nations Unies, les missions du Comité international de la Croix-Rouge et les autres missions à vocation humanitaire contre les effets de ces armes.⁸

Le Protocole II modifié contient également des règles spécifiques relatives aux mines antipersonnel :

- Toutes les mines antipersonnel doivent pouvoir être localisées à l'aide d'un matériel courant de détection (article 4), ce qui signifie qu'elles doivent contenir au moins huit grammes de métal (ou leur équivalent en termes de détectabilité) (annexe technique au Protocole II modifié).
- Les mines antipersonnel mises en place manuellement doivent être équipées de mécanismes d'autodestruction et d'autodésactivation, à moins qu'elles ne soient « placées dans une zone dont le périmètre est marqué et qui est surveillée par un personnel militaire et protégée par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher effectivement les civils d'y pénétrer... » (article 5).
- Les mines antipersonnel mises en place à distance doivent pouvoir s'autodétruire et s'autodésactiver avec un taux de réussite très élevé tel que décrit dans l'annexe technique.
- Les mines antivéhicule mises en place à distance doivent « dans la mesure du possible » être équipées d'un mécanisme d'autodestruction ou d'autoneutralisation efficace, ainsi que d'un mécanisme d'autodésactivation de sécurité (article 6).
- Le transfert des mines dont l'emploi est interdit au titre du Protocole II modifié est illégal. Tout transfert de mine à une entité non autorisée autre qu'un État est interdit.

Les engins explosifs improvisés (MEI), surtout employés par des groupes armés autres que des États, occupent une place de plus en plus importante dans de nombreux conflits. Une MEI est un dispositif dont la mise en place ou la fabrication a été improvisée et qui contient des matières explosives, destructrices, mortelles, nocives, incendiaires, pyrotechniques ou chimiques. L'engin est conçu pour détruire, mutiler, détourner l'attention ou harceler. Il peut contenir des éléments provenant d'arsenaux militaires, mais le plus souvent il est composé d'un assemblage de pièces non militaires.⁹ Le Protocole II modifié est le seul instrument juridiquement contraignant traitant explicitement de ce type d'engin.

Le Protocole II modifié ne prévoit que des restrictions minimales à l'emploi de mines antivéhicule. Malgré plusieurs tentatives, il n'a pas encore été possible de trouver un consensus sur l'adoption de règles plus strictes concernant l'utilisation de ces armes. Les mines antivéhicule n'en restent pas moins un grand sujet de préoccupation du point de vue humanitaire. Dans certains pays, elles font plus de morts et de blessés que les mines antipersonnel.

Le Protocole V

Suite à une sensibilisation accrue aux conséquences des engins non explosés et des armes à sous-munitions non explosées sur les civils dans des conflits comme celui qui frappa le Kosovo, les Hautes Parties contractantes adoptèrent le Protocole V en 2003. Aux termes de ce protocole, sont considérées comme restes explosifs de guerre (REG) les munitions non explosées (MNE) et les munitions explosives abandonnées (MEA).

Par munition non explosée (MNE), on entend «une munition explosive qui a été amorcée, munie d'une fusée, armée ou préparée de quelque autre manière pour être employée dans un conflit armé et qui... aurait dû exploser mais ne l'a pas fait (article 2, paragraphe 2). Les munitions non explosées comprennent les grenades à main, les obus de mortier, les sous-munitions ou les bombes qui ont été utilisées mais n'ont pas explosé comme prévu.

Une munition explosive abandonnée (MEA) est quant à elle définie comme «une munition explosive qui n'a pas été employée dans un conflit armé, qui a été laissée derrière soi ou jetée par une partie à un conflit armé et qui ne se trouve plus sous le contrôle de la partie qui l'a laissée derrière soi ou jetée... (article 2, paragraphe 3).

Au titre du Protocole V :

- Il incombe à la Partie qui contrôle le territoire touché d'assumer la responsabilité de l'enlèvement, du retrait ou de la destruction des REG (article 3).
- « Toutes les précautions faisables » doivent être prises pour protéger les civils contre les risques et effets de ces restes explosifs de guerre (article 5).
- « Lorsqu'une partie ne contrôle pas le territoire sur lequel elle a employé des munitions explosives devenues des restes explosifs de guerre, elle fournit, après la cessation des hostilités actives et si faire se peut, entre autres, une assistance technique, financière matérielle ou en personnel (...); cette assistance peut être fournie par la voie bilatérale ou par le truchement de tiers dont conviennent les parties » (article 3).
- Il est demandé à chaque État partie « en mesure de le faire » de fournir une assistance pour le marquage et l'enlèvement, le retrait ou la destruction des restes explosifs de guerre, ainsi que pour la sensibilisation des populations civiles aux risques inhérents à ces restes (article 8).

Dans la CCAC, et plus particulièrement dans le Protocole V, plusieurs obligations sont nuancées par des expressions du type « dans toute la mesure du possible » ou « dès que faisable »¹⁰, comme illustré à l'article 3 qui stipule : « Après la cessation des hostilités actives et dès que faisable, chaque Haute Partie contractante, de même que chaque partie à un conflit armé, marque et enlève, retire ou détruit les restes explosifs de guerre dans les territoires affectés par ces restes explosifs et sous son contrôle ». Bien que ces nuances aient été incluses dans le protocole pour permettre une certaine souplesse dans la mise en œuvre des obligations, compte tenu du contexte d'incertitude qui caractérise souvent la fin d'un conflit, de telles expressions peuvent faire l'objet d'une interprétation abusive, l'État ou la partie concerné(e) pouvant prétendre qu'il n'est pas « possible » de prendre les mesures requises.

Amener les groupes armés non étatiques à respecter ses dispositions est une autre difficulté à laquelle peut se heurter la CCAC.¹¹ C'est le cas de la plupart des textes de droit international humanitaire, des traités sur le désarmement et plus généralement du droit international, et c'est un défi permanent.

La Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP)

La Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) a été adoptée le 18 septembre 1997 et est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999. Elle est clairement à vocation humanitaire, comme l'indique le premier paragraphe de son préambule

qui met l'accent sur l'ampleur des souffrances infligées par les mines aux populations civiles :

« Les États parties sont déterminés à faire cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par les mines antipersonnel, qui tuent ou mutilent des centaines de personnes chaque semaine, pour la plupart des civils innocents et sans défense, en particulier des enfants ; entravent le développement et la reconstruction économiques ; empêchent le rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées sur le territoire ; et ont d'autres graves conséquences pendant des années après leur mise en place ». ¹²

Le dernier paragraphe du préambule établit clairement que la convention est fondée sur les règles du droit international humanitaire, rappelant que « le droit des parties à un conflit armé de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité, [et que les États parties se fondent] sur le principe qui interdit d'employer dans les conflits armés des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus, et sur le principe selon lequel il faut établir une distinction entre civils et combattants ».

LA CIMAP :

- interdit de mettre au point, produire, employer, transférer ou stocker des mines antipersonnel ;
- exige la destruction des stocks de mines antipersonnel dans les quatre ans après l'entrée en vigueur de la convention pour l'État partie ;
- exige l'enlèvement des mines antipersonnel en place dans les dix ans après l'entrée en vigueur de la convention pour l'État partie ;
- exige de fournir une assistance aux victimes.

La convention cherche à épargner aux civils les souffrances infligées par les mines antipersonnel. Pour ce faire, elle prévoit des interdictions totales visant à empêcher toute nouvelle utilisation de mines antipersonnel ainsi que des mesures correctives pour répondre aux besoins des personnes qui ont déjà subi les conséquences de ces armes.

Au titre de l'article 1 de la convention, les États s'engagent à ne jamais, « en aucune circonstance », employer de mines antipersonnel, c'est-à-dire en temps de paix comme en temps de guerre ou en cas de troubles internes. Les parties ne recourront aux mines antipersonnel ni pour attaquer ni pour se défendre, même en cas de défaite militaire imminente.

La convention n'admet aucune réserve à ses dispositions. Ainsi, un État sera tenu de détruire tous les stocks de mines antipersonnel sous sa juridiction ou son contrôle dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la convention pour lui (article 4).

De même, il incombe à chaque État partie de détruire toutes les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction dans les dix ans suivant l'entrée en vigueur de la convention pour lui (article 5). Si un État partie n'est pas en mesure de respecter le délai prescrit, il peut présenter une demande de prolongation. Cette demande de prolongation doit être motivée par écrit et soumise à l'Assemblée des États parties pour approbation.

L'article 6 comprend une disposition sur l'assistance aux victimes. C'est une des raisons pour lesquelles la CIMAP a été considérée comme une percée normative, bien qu'elle n'ait pas été aussi précise ou explicite qu'allait l'être par la suite la Convention sur les armes à sous-munitions.

À ce jour, plus des trois quarts des pays de la planète ont ratifié la CIMAP, et plusieurs de ceux qui ne l'ont pas encore fait se conforment à ses principales dispositions, ce qui en fait une véritable norme internationale contre les mines antipersonnel. La CIMAP a joué un rôle déterminant dans la promotion des opérations de lutte antimines sur le terrain et a favorisé une augmentation du soutien de la communauté internationale en faveur de ce secteur.



Cérémonie de signature de la CIMAP (Ottawa, 1997)

La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM)

La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) a été adoptée en mai 2008 et est entrée en vigueur en août 2010. Elle présente une structure similaire à celle de la CIMAP et prévoit des obligations concernant l'emploi, l'enlèvement, la destruction des stocks, l'établissement de rapports, l'assistance aux victimes et la coopération internationale. Elle aussi prend appui sur le droit international humanitaire.

LA CASM:

- interdit de mettre au point, produire, employer, transférer ou stocker des armes à sous-munitions;
- exige la destruction des stocks d'armes à sous-munitions dans les huit ans après l'entrée en vigueur de la convention pour l'État partie;
- exige l'enlèvement des restes d'armes à sous-munitions (qu'il s'agisse de munitions non explosées ou de munitions explosives abandonnées) dans les dix ans après l'entrée en vigueur de la convention pour l'État partie;
- exige que les États parties fournissent une assistance aux victimes d'armes à sous-munitions ainsi qu'à leurs familles et aux communautés touchées qui prennent en considération l'âge et les sexes.

Dès les premières lignes de la convention, les États parties se disent « profondément préoccupés par le fait que les populations civiles et les personnes civiles continuent d'être les plus durement touchées par les conflits armés ». Sa mission est ensuite clairement énoncée : « faire définitivement cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par l'utilisation des armes à sous-munitions au moment de leur emploi, lorsqu'elles ne fonctionnent pas comme prévu ou lorsqu'elles sont abandonnées ».

« Les restes d'armes à sous-munitions tuent ou mutilent des civils, y compris des femmes et des enfants, entravent le développement économique et social, y compris par la perte des moyens de subsistance, font obstacle à la réhabilitation et la reconstruction post-conflit, retardent ou empêchent le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, peuvent avoir des conséquences néfastes sur les efforts nationaux et internationaux dans les domaines de l'établissement de la paix et de l'assistance humanitaire et ont d'autres conséquences graves pouvant persister pendant de nombreuses années après l'utilisation de ces armes. »

En dépit de points communs en termes de structure et d'approche, la CASM et la CIMAP relèvent de systèmes juridiques internationaux à des stades de développement différents. Ainsi, la CASM prévoit un certain nombre de dispositions qui vont au-delà de celles de la CIMAP. À titre d'exemple :

- L'article 5 contient les dispositions relatives à l'assistance aux victimes les plus larges jamais incluses dans un traité de droit humanitaire ou de droit du désarmement. Chaque État partie comptant des victimes d'armes à sous-munitions dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle doit leur fournir des soins médicaux, une réadaptation physique et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique. En outre, l'État partie doit évaluer les besoins des victimes dans ces zones puis élaborer les plans et mobiliser les ressources nécessaires pour y répondre. La définition des victimes aux termes de la convention est extrêmement large puisqu'elle couvre non seulement les personnes qui ont été tuées ou blessées par des armes à sous-munitions mais aussi les familles et les communautés qui ont souffert de conséquences socio-économiques et autres.
- L'article 9 demande aux États parties de prendre « toutes les mesures législatives, réglementaires et autres qui sont appropriées pour mettre en œuvre la présente convention », ce qui inclut les obligations positives comme les obligations négatives de la CASM. La CIMAP, elle, demande seulement aux États parties de prendre des mesures nationales pour veiller au respect de leurs obligations négatives aux termes de la convention.¹³
- L'article 21, aux paragraphes 1 et 2, exige de chaque État partie qu'il participe à l'universalisation de la convention en « [promouvant] les normes qu'elle établit et [mettant] tout en œuvre pour décourager les États non parties à la présente convention d'utiliser des armes à sous-munitions ».

À la date de janvier 2014, 84 États avaient ratifié la CASM. C'est un grand pas en avant, mais il reste encore un long chemin à parcourir avant de parvenir à l'adoption universelle du traité. Comme pour la CIMAP, dans les décennies à venir, il faudra compter sur la générosité des donateurs pour assurer l'enlèvement des armes à sous-munitions ainsi que la destruction des stocks avant les délais prescrits et dans les pays les plus pauvres et les plus touchés.

La question de l'aide fournie par les États parties à des États non parties à la CASM dans le contexte d'une coopération et d'opérations militaires (parfois appelée « interopérabilité militaire ») pose également problème. Il semble en effet que des États parties à la CASM n'aient pas la même interprétation des obligations prévues au titre de l'article 21 de la CASM, ce qui peut continuer à être source de tensions entre eux.¹⁴



Cérémonie d'ouverture de la CASM (Oslo, 2008)

Les prochaines étapes

La lutte antimines s'est traduite par un ensemble d'instruments juridiques internationaux clairement définis et une série de normes très abouties. Aujourd'hui, la CIMAP et la CASM incitent la communauté internationale à aller de l'avant dans de nouveaux domaines comme l'emploi d'armes explosives ou les restes toxiques de guerre (RTG).

L'emploi d'armes explosives dans les zones peuplées

L'emploi d'armes explosives dans les zones peuplées est à l'origine, pour les populations civiles, de souffrances à la fois directes (tant au moment de l'utilisation de ce type d'armes que par la suite, lorsqu'elles n'ont pas fonctionné comme prévu ou ont été abandonnées) et indirectes, du fait des infrastructures endommagées (comme les services d'assainissement ou d'approvisionnement en eau).

Les armes explosives tuent, blessent et causent des dégâts matériels en raison de l'effet de souffle et de la fragmentation près du point de détonation. On compte parmi ces armes les obus de mortier, les obus d'artillerie, les bombes larguées depuis un aéronef, les ogives de roquettes et de missiles, les sous-munitions et les engins explosifs improvisés (MEI). Les preuves s'accumulent montrant qu'un nombre croissant de civils souffrent des conséquences de ces armes, d'où la nécessité de prendre des mesures plus concrètes et plus complètes pour assurer

la protection des populations et exiger un changement de comportement chez les utilisateurs d'armes explosives.¹⁵

En 2011, plusieurs ONG préoccupées par l'emploi de ce type d'armes dans des zones peuplées ont créé le Réseau international sur les armes explosives (International Network on Explosive Weapons, ou INEW).¹⁶ Ce réseau invite les États et d'autres acteurs à :

- reconnaître que l'emploi d'armes explosives dans des zones peuplées cause généralement un préjudice grave aux individus et aux communautés ainsi que d'autres souffrances du fait de la destruction d'infrastructures vitales ;
- faire en sorte d'éviter ce type de préjudice et de souffrance en toutes circonstances, examiner et renforcer les politiques et pratiques nationales relatives à l'emploi d'armes explosives et rassembler et communiquer toutes les données pertinentes ;
- veiller à la pleine réalisation des droits des victimes et des survivants ;
- élaborer des normes internationales plus rigoureuses, y compris certaines interdictions et limites à l'emploi d'armes explosives dans des zones peuplées.

Comme dans le cas des mines antipersonnel, des armes à sous-munitions et autres REG, les Nations Unies, le CICR et la société civile, par le biais de l'INEW, s'efforcent de faire mieux connaître la question pour inciter les gouvernements à modifier leurs règles d'engagement et à réfléchir davantage aux conséquences de leurs décisions avant d'employer certains types d'armes explosives afin d'éviter, ou tout au moins de réduire au minimum, les dommages infligés aux populations civiles.

Les restes toxiques de guerre (RTG)

Certaines substances et pratiques militaires peuvent causer des dommages environnementaux capables d'avoir des effets sur la santé des populations civiles et d'entraver le relèvement d'un pays au lendemain d'un conflit.

Si l'impact des restes explosifs de guerre est relativement bien étayé et de mieux en mieux géré, les substances toxiques libérées au cours d'activités militaires ont reçu moins d'attention. On entend par « reste toxique de guerre » toute substance toxique ou radiologique résultant d'activités militaires qui constitue un danger pour les êtres humains et les écosystèmes.¹⁷

Le projet relatif aux RTG étudie les lacunes concernant les obligations des États dans l'objectif de :

- réduire le préjudice causé par les substances toxiques d'origine militaire aux plans humanitaire et environnemental ;
- réfléchir à des systèmes de protection parallèles fondés sur le droit de l'environnement, les droits de la personne et sur des cadres réglementaires en temps de paix.¹⁸

LES NORMES INTERNATIONALES

Des directives cohérentes ont été élaborées au niveau mondial pour décrire les bonnes pratiques dans le domaine des normes internationales et pour aider à les transposer en normes nationales. Les Normes internationales de l'action contre les mines (NILAM) figurent au premier rang de ces directives.¹⁹

Les NILAM

Selon l'Organisation internationale de normalisation (International Organisation for Standardisation, ou ISO) et les NILAM, on entend par « norme » un accord contenant des spécifications techniques et d'autres critères à utiliser de manière à garantir l'aptitude à l'emploi de procédés et services donnés.

Les NILAM donnent des orientations, instaurent des principes et, dans certains cas, définissent des exigences et spécifications internationales. Elles visent à améliorer la sécurité, l'efficacité et la qualité de la lutte antimines et à promouvoir une approche commune et cohérente en ce qui concerne la conduite des opérations. Les NILAM ont été conçues de manière à servir de référence pour l'élaboration de Normes nationales de l'action contre les mines (NNLAM), de procédures opérationnelles permanentes (POP) et d'outils de formation à la lutte antimines.

Les normes donnent des informations générales sur les réglementations et conventions en vigueur touchant à la lutte antimines, en particulier celles qui concernent les droits fondamentaux de l'homme, les exigences à satisfaire en matière de dépollution, le marquage du danger et différentes questions de sécurité. Elles prennent appui sur la CIMAP, la CASM et les protocoles annexés à la CASM et aident les autorités nationales de l'action contre les mines à définir leurs propres normes nationales.

Les NILAM obéissent à cinq grands principes directeurs :

1. Les NILAM sont des lignes directrices permettant d'appliquer des normes nationales à des programmes nationaux.
2. Les normes devraient protéger les personnes les plus exposées aux risques.
3. L'accent doit être mis sur le renforcement de capacités nationales afin de définir, entretenir et appliquer des normes appropriées en matière de lutte antimines.
4. Il convient de veiller à la cohérence des normes avec d'autres normes internationales.
5. Les normes doivent respecter les conventions et traités internationaux.

Les NILAM ont vu le jour dans les années 1990 au cours d'un processus consultatif réunissant des représentants de la communauté élargie de la lutte antimines, notamment des agences des Nations Unies, des donateurs, des autorités nationales de l'action contre les mines (ANLAM), l'ISO, des militaires, des entreprises privées et des experts. Ces groupes continuent de se réunir dans le cadre du Conseil de révision des NILAM, présidé par le Service de la lutte antimines des Nations Unies (SLAM/UNMAS) et dont le CIDHG assure le secrétariat.

Le Conseil de révision :

- guide l'élaboration des projets de normes ;
- débat de différentes questions et est chargé de l'approbation des projets de normes ;
- rédige des notes techniques qui fournissent des principes, des conseils et des informations applicables à une NILAM spécifique ou à un sujet technique donné.²⁰

Ce processus est placé sous la supervision du Comité directeur des NILAM. Les normes ainsi produites sont en dernier lieu approuvées par le Groupe de coordination inter-agences des Nations Unies de l'action contre les mines (IACG-MA).

Les NILAM n'ont pas de caractère juridiquement contraignant pour les gouvernements, contrairement aux obligations de traités comme la CIMAP, la CASM ou les protocoles annexés à la CCAC, qui engagent les États parties. La lutte antimines se déroule en effet dans des contextes très variés qui ont tous une incidence sur la meilleure façon de mettre en œuvre les normes (p. ex. pendant ou au sortir d'un conflit armé, dans des situations d'urgence humanitaire ou même longtemps après la fin d'un conflit, dans le cadre d'activités courantes de protection civile ou de projets de construction immobilière).

Les traités établissent des obligations légales pour les États parties, alors que les NILAM sont des documents à caractère évolutif, modifiés selon qu'il convient. Elles n'en restent pas moins la principale source de référence pour l'élaboration de normes nationales qui, dans de nombreux pays, ont force obligatoire.

Une ANLAM ayant généralement besoin de temps pour définir des normes nationales, il est fréquent que les NILAM soient utilisées dans l'intervalle. En outre, les Nations Unies intègrent les NILAM dans tous leurs contrats et subventions d'action contre les mines et encouragent les militaires à procéder en se conformant aux NILAM lorsqu'ils participent à des opérations de déminage humanitaire. Les NILAM occupent ainsi une place de premier plan dans la lutte antimines et contribuent à garantir que les travaux sont réalisés de manière efficace et en toute sécurité.

Les NILAM offrent une série de normes complète divisée en 14 grandes thématiques. Elles sont rédigées de manière à être conformes à d'autres normes internationales et à respecter les réglementations, conventions et traités internationaux. Outre les différents traités, conventions et protocoles concernant les armes, il s'agit notamment des normes de l'Organisation internationale du travail relatives à la sécurité sur le lieu de travail et des normes et lignes directrices de l'ISO sur la gestion du risque et l'application de systèmes de qualité.

FIGURE N° 4

LES NILAM (FÉVRIER 2014)

GUIDE POUR L'APPLICATION DES NORMES INTERNATIONALES DE L'ACTION CONTRE LES MINES

01.10 Guide d'application des Normes internationales de l'action contre les mines

MISE EN PLACE DE PROGRAMMES D'ACTION CONTRE LES MINES

02.10 Guide pour la mise en place d'un programme d'action contre les mines

TEST ET ÉVALUATION DES ÉQUIPEMENTS

03.10 Guide pour l'approvisionnement en équipements d'action contre les mines

03.20 Le processus d'approvisionnement en équipements d'action contre les mines

03.30 Guide pour la recherche en matière de technologies pour l'action contre les mines

03.40 Test et évaluation des équipements d'action contre les mines

GLOSSAIRE DES TERMES ET DÉFINITIONS

04.10 Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines

GESTION DE L'INFORMATION

05.10 Gestion de l'information pour l'action contre les mines

GESTION DE LA FORMATION

06.10 Gestion de la formation

GESTION, ACCRÉDITATION ET SUPERVISION

07.10 Guide pour la gestion des opérations de déminage/dépollution

07.11 Remise à disposition des terres

07.20 Guide pour le développement et la gestion des contrats d'action contre les mines

07.30 Accréditation des organisations de déminage/dépollution

07.40 Supervision des organisations de déminage/dépollution

07.42 Supervision des programmes de destruction des stocks

ENQUÊTES

08.10 Enquête non technique

08.20 Enquête technique

08.30 Documentation post-dépollution

08.40 Marquage du danger: mines et restes explosifs de guerre

DÉPOLLUTION DES MINES ET DES RESTES EXPLOSIFS DE GUERRE

09.10 Exigences à satisfaire en matière de dépollution

09.11 Dépollution du champ de bataille (DCB)

09.12 Dépollution EOD des zones de stockage de munitions après une explosion accidentelle

09.20 Inspection des terrains dépollués: guide d'application des procédures d'échantillonnage

09.30 Neutralisation et destruction des explosifs

09.40 Guide pour l'utilisation de chiens détecteurs d'explosifs de mines

09.41 Procédures opérationnelles pour les chiens détecteurs d'explosifs de mines

09.42 Test opérationnel des chiens détecteurs d'explosifs de mines et maîtres-chiens

09.43 Détection olfactive des explosifs à distance (REST)

09.44 Guide pour la santé au travail et les soins généraux des chiens

09.50 Déminage mécanique

SÉCURITÉ ET SANTÉ AU TRAVAIL DANS LE CADRE DE L'ACTION CONTRE LES MINES

- 10.10 Sécurité et santé au travail: principes généraux
- 10.20 Sécurité et santé au travail: sécurité sur le chantier de déminage/dépollution
- 10.30 Sécurité et santé au travail: équipement individuel de protection
- 10.40 Sécurité et santé au travail: soutien médical pour les opérations de déminage/dépollution
- 10.50 Sécurité et santé au travail: stockage, transport et manipulation des explosifs
- 10.60 Sécurité et santé au travail: déclaration des incidents de déminage/dépollution et enquêtes
- 10.70 Sécurité et santé au travail: protection de l'environnement

DESTRUCTION DES STOCKS DE MINES/RESTES EXPLOSIFS DE GUERRE

- 11.10 Guide pour la destruction des stocks de mines antipersonnel
- 11.20 Principes et procédures pour les opérations de brûlage et d'explosion à l'air libre
- 11.30 Lignes directrices pour la planification nationale de la destruction des stocks

ÉDUCATION AU RISQUE DES MINES ET REG

- 12.10 Éducation au risque des mines et REG

ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE L'ACTION CONTRE LES MINES

- 14.10 Guide pour l'évaluation des interventions dans l'action contre les mines

Les autres normes internationales

Depuis l'avènement des NILAM, d'autres normes internationales ont vu le jour dans des domaines connexes ou complémentaires de la lutte antimines. Ces normes peuvent s'appliquer aux opérateurs de l'action contre les mines, en fonction du contexte dans lequel ils interviennent et du type d'activité qu'ils réalisent.

Les Directives techniques internationales sur les munitions (International Ammunition Technical Guidelines, ou IATG).²¹

En 2008, la nécessité de mettre en place un système de gestion approprié des stocks de munitions excédentaires devint une évidence. Il s'agissait notamment de prévoir:

- des systèmes de classification et de comptabilisation (indispensables pour assurer la manipulation et le stockage des munitions en toute sécurité et pour déceler les excédents);

- des systèmes de sécurité physique et des procédures de surveillance et d'essai pour évaluer la stabilité et la fiabilité des munitions.

Les Directives techniques internationales sur les munitions furent établies par un Comité d'examen technique composé d'experts d'États membres des Nations Unies, avec l'appui d'organisations internationales et d'ONG. L'élaboration des directives s'acheva fin 2011.

L'Organisation des Nations Unies examine régulièrement les IATG pour tenir compte des nouvelles normes et pratiques en matière de gestion des stocks de munitions et apporter des modifications. Les directives traitent essentiellement de questions logistiques et établissent des prescriptions techniques pour le stockage, le traitement, le transport et l'élimination des munitions de manière sûre, efficace et rationnelle.

Les Normes internationales relatives au contrôle des armes légères (International Small Arms Control Standards, ou ISACS)

Les armes légères et de petit calibre contribuent à la violence armée en période de conflit, au sortir d'un conflit et dans d'autres contextes précaires. La prolifération incontrôlée, le commerce illégal et l'utilisation abusive des armes légères et de petit calibre sont monnaie courante.

En juillet 2008, le Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères des Nations Unies (UN's inter-agency Coordinating Action on Small Arms, ou CASA) lança un projet visant à élaborer des ISACS sur le modèle des NILAM.²² Les ISACS furent publiées en août 2012 dans l'objectif de fournir aux praticiens et aux décideurs politiques des orientations claires, pratiques et complètes sur des éléments fondamentaux du contrôle des armes légères et de petit calibre. À l'image des NILAM, elles sont divisées en plusieurs modules thématiques portant notamment sur la gestion des stocks, le marquage, la tenue de registres et la destruction des armes.²³

LA LÉGISLATION NATIONALE ET LES NORMES NATIONALES DE L'ACTION CONTRE LES MINES (NNLAM)

Pour coordonner les activités liées à l'action contre les mines/REG, tout pays touché instaure généralement une Autorité nationale de lutte antimines (ANLAM) et un Centre de lutte antimines (CLAM). L'ANLAM est chargée de coordonner le programme national de lutte antimines et de promulguer des politiques nationales pertinentes, des normes nationales d'action contre les mines (NNLAM) et des réglementations (et parfois des procédures opérationnelles permanentes).

Le CLAM, coordonne les activités de lutte antimines sur le terrain. Il met à exécution les politiques énoncées par l'ANLAM et assure au jour le jour la coordination du travail des diverses organisations de lutte contre les mines.²⁴

Dans le but d'asseoir la légitimité de l'ANLAM et du CLAM et de les doter de la compétence juridique nécessaire pour s'acquitter de leur mission, on a généralement recours à des instruments juridiques conçus pour leur conférer le statut d'organismes gouvernementaux reconnus exerçant des responsabilités officielles.

Pour créer une ANLAM et/ou un CLAM et règlementer les activités de lutte antimines, les États touchés par les mines utilisent différents types de mécanismes juridiques. Il peut notamment s'agir de lois promulguées par le Parlement, de décrets, d'arrêtés ou d'autres instruments juridiques similaires édictés par le Président ou le Premier ministre.

Néanmoins, il ressort d'études et de retours d'expérience qu'il est fortement recommandé aux États touchés par les mines d'adopter une législation nationale afin de coordonner et règlementer la lutte antimines.²⁵

La législation nationale

Habituellement, la législation nationale définit les rôles et responsabilités de l'ANLAM et du CLAM. Elle indique également quel ministère, département ou membre de l'exécutif sera chargé de superviser les différentes activités de l'ANLAM (il s'agira en règle générale d'agents des ministères de l'Agriculture, de la Défense, de l'Éducation, des Affaires étrangères, de la Santé, de l'Équipement, etc.).²⁶

Cette législation devrait être conçue de manière à répondre au problème spécifique que posent les mines/REG dans un pays donné. Elle définira quelles composantes de l'action contre les mines seront entreprises dans le pays, notamment dans les domaines suivants :

- les enquêtes, la cartographie et le marquage des zones contaminées par des mines/REG ;
- les opérations de déminage ;
- l'éducation au risque des mines/REG ;
- la responsabilité de la gestion de la qualité ;
- la destruction des stocks (pour les États parties à la CIMAP) ;
- l'assistance aux victimes.²⁷

La législation sert à habiliter le CLAM à élaborer des normes nationales, des directives administratives et des règles qui seront soumises à l'approbation de l'ANLAM et à s'assurer qu'une fois approuvées, elles seront appliquées à toutes les activités de lutte contre les mines/REG mises en œuvre dans le pays.

Pour s'assurer que les opérations de lutte contre les mines/REG se déroulent dans le respect des priorités nationales et des règles de sécurité, d'une manière générale, la législation confère explicitement au CLAM le pouvoir d'accréditer tous les opérateurs chargés de l'action contre les mines dans le pays et de superviser leurs activités en continu. C'est également aux termes de la législation nationale que le CLAM est chargé de s'appuyer sur les NILAM pour établir les NNLAM.²⁸ Certains États parties à la CCAC, la CIMAP ou la CASM se servent souvent de la législation sur la lutte antimines comme moyen de mise en œuvre des dispositions de ces traités.

Le chapitre 2 décrit plus en détail le mode d'élaboration d'une législation nationale dans le cadre du cycle de vie d'un programme de lutte antimines.

Les Normes nationales de l'action contre les mines (NNLAM)

Les Normes nationales de l'action contre les mines permettent d'adapter les NILAM à la situation et au contexte spécifiques d'un pays donné. Elles visent à :

- améliorer la sécurité et l'efficacité;
- fournir des niveaux communément acceptés de performance;
- améliorer la coordination;
- garantir le renforcement des capacités au niveau national;
- renforcer la confiance envers l'action contre les mines;
- aider les États parties à respecter les obligations qui leur incombent au titre des différents traités.

Lors de l'élaboration de ces normes nationales, il est essentiel que l'ANLAM et le CLAM prennent pleinement la mesure de l'ampleur du problème des mines/REG dans le pays, mobilisent toutes les parties prenantes au processus et respectent les principes qui sous-tendent les NILAM.

Il importe également que les NNLAM intègrent les normes et politiques déjà en vigueur ainsi que toutes les exigences des ANLAM et des opérateurs de déminage prévues au niveau national.²⁹ Elles traitent non seulement des volets fonctionnels de l'action contre les mines (éducation au risque, enquêtes, déminage, stocks

de mines, assistance aux victimes) mais aussi des activités de lutte antimines (accréditation, réalisation des enquêtes, marquage, établissement de rapports, opérations de déminage, décontamination des champs de bataille, neutralisation et destruction des explosifs, remise à disposition des terres, suivi, chiens détecteurs de mines, équipements mécaniques, soutien médical, etc.).

En règle générale, l'ANLAM charge le CLAM de rédiger les NNLAM tout en se réservant le droit de les approuver officiellement.

Les NNLAM et les questions de responsabilité

Les NNLAM donnent une excellente occasion de traiter des questions de responsabilité.

Dans le cas de terrains publics et avant que ne soient commencées les enquêtes et les opérations de déminage, la responsabilité de la zone dangereuse et de tous les accidents ou incidents qui pourraient s'y produire incombe généralement au gouvernement du pays concerné. Lors des enquêtes et des opérations de dépollution, c'est à l'organisme chargé des activités de lutte antimines que revient la plupart du temps cette responsabilité.

Il est essentiel que la NNLAM et le CLAM élaborent des politiques décrivant en détail les différents aspects touchant à la responsabilité, y compris son transfert de l'opérateur de déminage au gouvernement ou à la communauté locale lorsque certains critères bien précis sont remplis. Pour ce faire, des normes et procédures claires doivent être prévues en ce qui concerne le processus de restitution des terres, et des documents doivent être soigneusement établis tout au long des opérations de déminage.

Il importe également de prévoir des normes pour la conservation en lieu sûr de documents susceptibles de servir dans le cadre d'enquêtes ultérieures, en cas d'accident ou d'incident, ou dans le cas où la preuve de l'existence d'un risque résiduel inacceptable serait mise au jour.³⁰

Le statut juridique des NNLAM

Le statut juridique des NNLAM est un point important à prendre en considération. Bien que de nombreux États aient établi leurs propres NNLAM en se fondant sur les NILAM, la légalité et l'esprit général de ces normes nationales sont parfois remis en cause du fait de la façon dont elles ont été promulguées et de l'imprécision de la législation de fond.

Dans la plupart des cas, les NNLAM sont reconnues et mises à profit par les acteurs du programme de lutte antimines mais il arrive parfois que seul le CLAM les applique et qu'elles ne soient ni connues ni mises en œuvre par d'autres organisations (même par d'autres ministères chargés d'une partie ou d'une autre de l'action contre les mines).

Les programmes nationaux faisant appel à un large éventail d'organisations et à de multiples activités, notamment ceux qui reposent sur un grand nombre d'entreprises privées directement engagées pour soutenir le génie civil et les industries des minéraux et des ressources naturelles, sont particulièrement prédisposés à ce type d'incertitude. Des normes sont élaborées pour aider à renforcer la confiance en ce qui concerne la qualité des opérations mais du fait de la participation de différents acteurs, qui n'appliquent pas tous les mêmes normes, il est difficile de préserver la confiance envers toutes les activités menées à bien. Dans ce contexte, la législation joue un rôle essentiel en permettant d'asseoir la fiabilité, l'applicabilité et l'efficacité des NNLAM.

LA PERTINENCE DES LOIS ET NORMES INTERNATIONALES EN TANT QUE SOCLE DES PILIERS DE LA LUTTE ANTIMINES

Les lois et les normes ont une incidence sur les activités entreprises dans le cadre de chacun des piliers de la lutte antimines, notamment en matière de :

- remise à disposition des terres (y compris en ce qui concerne les enquêtes et les opérations de déminage) ;
- destruction des stocks ;
- assistance aux victimes ;
- éducation au risque des mines ;
- gestion de l'information en soutien aux différents piliers.

La remise à disposition des terres (enquêtes et opérations de déminage)

On entend par « remise à disposition des terres » le « processus qui consiste à déployer tous les efforts raisonnables pour mettre en lumière et mieux définir les zones dangereuses confirmées ainsi que pour écarter tout soupçon de la présence de mines/REG au moyen de l'enquête non technique, de l'enquête technique et/ou de la dépollution ». Les critères caractérisant l'expression « tous les efforts raisonnables » sont définis par l'ANLAM.³¹

Les obligations légales touchant aux mines, aux munitions non explosées, aux armes à sous-munitions et aux restes explosifs de guerre figurent au Protocole II de la CCAC, au Protocole II modifié et au Protocole V annexés à cette même convention, ainsi que dans la CIMAP et la CASM.

Le Protocole II modifié annexé à la CCAC

La première obligation légale concernant l'enlèvement, le retrait et la destruction de mines, pièges et autres dispositifs figure dans le Protocole II modifié annexé à la CCAC adopté en mai 1996. Aux termes de l'article 10, les États s'engagent, sans retard après la cessation des hostilités actives, à enlever, retirer et détruire toutes les mines, pièges et autres dispositifs situés dans les zones sous leur contrôle. Lorsque ces dispositifs ont été mis en place par d'autres parties, celles-ci fournissent des renseignements pour protéger les civils contre les effets des champs de mines, zones minées, mines, pièges et autres dispositifs (voir article 9 du Protocole II modifié annexé à la CCAC).

Le Protocole V annexé à la CCAC

Aux termes de l'article 3.1 du Protocole V annexé à la CCAC, après la cessation des hostilités, les États parties³² sont tenus d'enlever, retirer ou détruire les REG se trouvant sur les territoires qu'ils contrôlent. Dans les zones qu'ils ne contrôlent pas, les États parties ont l'obligation de fournir une assistance technique, financière ou matérielle afin de faciliter le marquage et l'enlèvement des REG dont ils assument la responsabilité.

Cette obligation s'applique aux REG existant depuis l'entrée en vigueur de ce protocole. L'assistance peut être fournie directement par l'État partie qui a le contrôle du territoire touché ou par le truchement d'un tiers comme les Nations Unies, des organismes internationaux et des organisations non gouvernementales.

Le principal objet du Protocole V est d'assurer l'enlèvement systématique et contrôlé des restes explosifs de guerre des anciens champs de bataille, une opération connue sous le nom de « dépollution des champs de bataille » (DCB)³³ qui implique généralement une dépollution en surface (visuelle) ou en profondeur.

Au cours des opérations, les États parties et les parties à un conflit armé sont tenus de tenir compte des normes internationales, notamment des NILAM.³⁴

La CIMAP

Aux termes de la CIMAP, chaque État partie a l'obligation de détruire toutes les mines antipersonnel situées dans les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur pour lui de la convention.³⁵ Par « zone minée », on entend une zone dangereuse du fait de la présence avérée ou soupçonnée de mines.

Chaque État partie est également tenu de « s'efforcer d'identifier toutes les zones sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines antipersonnel est avérée ou soupçonnée » et doit ensuite délimiter le périmètre de ces zones, les surveiller et les protéger afin d'empêcher les civils d'y pénétrer. Une prolongation pouvant aller jusqu'à dix ans peut être accordée sous réserve de l'approbation des autres États parties.

Bien que des progrès considérables aient été accomplis en matière de remise à disposition des terres depuis l'entrée en vigueur du traité, il est possible qu'au moment des négociations on n'ait pas pris la juste mesure de l'ampleur du problème et on n'ait pas eu suffisamment d'informations sur les champs de mines connus. Le fait que certains États aient surestimé l'étendue réelle du problème constitue l'une des plus grandes difficultés rencontrées au moment de se conformer aux exigences de la convention sur la dépollution des zones contaminées. Lors de la neuvième Assemblée des États parties à la CIMAP qui s'est tenue en 2008, il a été clairement précisé que « dans de nombreux États parties faisant état de zones minées sur des territoires placés sous leur juridiction ou leur contrôle, la détermination imprécise desdites zones et la forte surestimation de leur superficie ont conduit à des allocations inappropriées de temps et de ressources ».³⁶

Il s'ensuit que des États parties ont procédé au nettoyage de sites qui ne contenaient pas de mines antipersonnel ou de REG et sur lesquels il n'était pas utile de mener une telle opération. Pour remédier à ce problème, trois grands types de mesures peuvent être pris et la restitution des terres peut se faire à l'aide :

- de moyens non techniques ;
- d'une enquête technique ;
- d'une opération d'enlèvement par des moyens physiques.

Ces méthodes peuvent permettre de supprimer ou de reclasser une zone préalablement enregistrée comme minée si l'on est convaincu qu'elle ne présente pas de risques dus à des mines ou à d'autres restes explosifs de guerre.

La CASM

Aux termes de la CASM, les États parties sont tenus d'éliminer dans les dix ans tous les restes d'armes à sous-munitions se trouvant sur leur territoire, à savoir les armes à sous-munitions ou les sous-munitions explosives abandonnées ou laissées après une frappe.³⁷

Il est par ailleurs souligné à l'article 4.4 que les utilisateurs de telles armes ont une certaine responsabilité, les États parties ayant utilisé des armes à sous-munitions sur le territoire d'un autre État partie étant «vivement encouragés» à fournir une assistance en ce qui concerne les opérations de déminage, même si les armes ont été employées avant l'entrée en vigueur de la convention.

Compte tenu des différentes formes que peut prendre cette assistance («technique, financière, matérielle ou en ressources humaines»), elle devrait pouvoir être fournie par tous les États ayant employé des armes à sous-munitions sur le territoire d'un autre État. Tout État qui décide de contribuer aux activités de dépollution doit fournir des informations sur les types et les quantités d'armes à sous-munitions utilisés et leurs emplacements précis. Ces renseignements peuvent en effet faciliter et accélérer de manière considérable les opérations de nettoyage.³⁸

Il est clairement indiqué à l'article 4.3 de la CASM que les États parties doivent tenir compte dans l'exercice des activités de dépollution des Normes internationales de l'action contre les mines. Plusieurs NILAM sont pertinentes à cet égard, notamment celles qui traitent du processus de restitution des terres (NILAM 07.11), de l'enquête non-technique (NILAM 08.10), de l'enquête technique (NILAM 08.20) et de la dépollution (NILAM 09.10). Il existe par ailleurs une Note technique sur l'élimination des armes à sous-munitions.

Les questions de responsabilité

Une question importante liée à la restitution des terres est celle de l'existence d'un risque résiduel à l'issue des opérations d'enquête et de déminage. De fait, la possibilité qu'il reste encore une ou plusieurs mines ou REG après la restitution des terres ne peut être entièrement écartée. Ces engins peuvent ne pas avoir été mis au jour au cours des opérations de déminage ou avoir été enfouis trop profondément pour pouvoir être détectés à l'aide des méthodes employées. Il se peut également que la zone ait été remise à disposition à tort à l'issue d'une enquête technique ou non technique alors qu'elle était encore contaminée. Cette dernière possibilité souligne à quel point il est important que l'ANLAM prévoie des normes nationales adaptées, y compris en ce qui concerne la restitution des terres.

La question se pose alors de savoir à qui incombe la responsabilité juridique en cas de dommages et/ou blessures.³⁹

La question de la responsabilité en matière de lutte antimines a pris une place de plus en plus importante du fait de la formalisation des méthodes et procédures employées pour la restitution des terres. Dans certains cas, elle a même retardé la mise en place par les États de mesures pour nettoyer des zones minées ou s'acquitter de leurs obligations légales au titre de traités internationaux. Il est impossible de définir dans le cadre des NILAM des règles universelles en matière de responsabilité quant aux conséquences de la présence d'engins explosifs sur des terres ayant fait l'objet d'une remise à disposition. Il convient en effet d'adapter ces règles à la situation de chaque pays et de les aligner sur les règles juridiques, normes et législations en vigueur dans le pays.⁴⁰

Les droits fonciers

En période de conflit et après, les droits fonciers sont un sujet de préoccupation croissante dès lors qu'il s'agit de la remise à disposition des terres. Tout conflit entraîne généralement de profonds changements au niveau du régime foncier et de l'administration des terres d'un pays, ce qui met en péril les droits fonciers même après la cessation des hostilités.

En règle générale, les femmes, les personnes déplacées à l'intérieur du pays, les réfugiés de retour au pays, les migrants et les agriculteurs sont particulièrement vulnérables, car :

- les procédures en matière d'octroi de titres de propriété sont floues ;
- les registres fonciers sont souvent détruits (intentionnellement ou accidentellement) ;
- les capacités étatiques sont insuffisantes pour répondre à un retour massif de réfugiés ou de personnes déplacées à l'intérieur du pays ;
- les programmes visant à informer la population sur les droits fonciers sont inefficaces ou inexistantes ;
- la demande en terres arables augmente ;
- les procédures d'enregistrement de titres de propriété privée sont complexes, coûteuses et chronophages ;
- les inégalités entre hommes et femmes en ce qui concerne les droits fonciers sont manifestes.

La protection des droits fonciers est un enjeu fondamental dès lors qu'il s'agit d'action humanitaire, de consolidation de la paix et de redressement économique à long terme, en particulier dans des pays où une très grande partie de la population tire principalement ses moyens de subsistance de l'agriculture.

La situation peut se révéler encore plus complexe dans les pays touchés par les mines, la contamination par ce type d'engin/des REG pouvant empêcher tout accès aux terres pendant des décennies.

Des mesures peuvent être prises par les États pour répondre aux problèmes liés aux droits fonciers, notamment :

- mener une évaluation technique des problèmes fonciers ;
- former du personnel de terrain ;
- passer en revue les normes et les procédures opérationnelles permanentes en vigueur dans le pays.

Pour limiter les tensions foncières liées aux opérations de lutte antimines, les organisations chargées de l'action contre les mines peuvent se mettre en lien avec les organisations humanitaires et de développement qui s'occupent des populations touchées par des conflits ainsi qu'avec des organisations nationales et internationales traitant de questions foncières.

La destruction des stocks et la gestion de la sécurité des munitions

Les obligations juridiques faites aux États de détruire leurs stocks de mines antipersonnel et d'armes à sous-munitions sont énoncées dans la CIMAP et la CASM. Le Protocole V à la CCAC traite quant à lui de la gestion des munitions dans son annexe technique tandis que les NILAM et les Directives techniques internationales sur les munitions abordent différents éléments relatifs à la destruction des stocks, au stockage des munitions en toute sécurité et au transport d'explosifs.

Le Protocole V annexé à la CCAC

Le Protocole V ne prescrit pas la destruction des stocks mais formule des recommandations sur la meilleure façon de gérer des stocks de REG.⁴¹

Les États sont encouragés à appliquer les normes et modes opératoires correspondant aux meilleures pratiques en ce qui concerne l'entreposage, le transport,

le stockage sur le terrain et la manipulation des munitions explosives pour en assurer la viabilité à long terme. Il leur est également recommandé de former correctement l'ensemble du personnel participant à la manipulation, au transport, à l'emploi et à la production future de munitions de ce type.⁴²

La CIMAP

Aux termes de la CIMAP,⁴³ chaque État partie doit détruire tous les stocks de mines antipersonnel qui lui appartiennent ou se trouvent en sa possession, ou sous sa juridiction ou son contrôle, « dès que possible, et au plus tard quatre ans » après l'entrée en vigueur de la convention pour lui, ce délai ne pouvant être prolongé.

Conformément à l'article 3, les États parties peuvent conserver ou transférer « le minimum absolument nécessaire » de mines antipersonnel aux fins spécifiques de la « mise au point de techniques de détection des mines, de déminage ou de destruction des mines, et pour la formation à ces techniques ». Cette mesure a pour but de promouvoir les objectifs humanitaires de la convention et ne représente pas une échappatoire, tant que les dispositions de l'article 3 sont appliquées de bonne foi.

Les États parties sont également tenus de présenter des rapports sur l'évolution des programmes de reconversion ou de mise hors service de leurs installations de production de mines antipersonnel.

La CASM

La Convention sur les armes à sous-munitions exige elle aussi des États qu'ils détruisent dès que possible tous leurs stocks de munitions mais au plus tard dans un délai de huit ans après être devenus parties à la convention.

S'il reste encore difficile de détruire les armes à sous-munitions, des progrès substantiels ont été accomplis. Ainsi, en janvier 2014, 68 % des armes à sous-munitions et 60 % des munitions explosives signalées comme faisant partie des stocks des États parties avaient été détruits.⁴⁴ Sur le modèle de la CIMAP, les États parties peuvent conserver un nombre limité d'armes à sous-munitions et de munitions explosives à des fins de formation et de mise au point de techniques de détection, de dépollution et de destruction, ainsi que pour le développement de contre-mesures (article 3).

Les NILAM

La série 11 des NILAM traite de la destruction des stocks. Les NILAM 11.10, 11.20 et 11.30 comprennent respectivement un guide pour la destruction des stocks de

mines antipersonnel, des principes et procédures pour les opérations de brûlage et d'explosion à l'air libre et des lignes directrices pour la planification nationale de la destruction des stocks. La NILAM 07.42 se rapporte quant à elle à la supervision des programmes de destruction des stocks et la NILAM 10.50 a trait au stockage, au transport et à la manipulation des explosifs.

Les IATG

Les Directives techniques internationales sur les munitions traitent elles aussi de la sécurité et de l'élimination des munitions. Citons notamment :

- l'IATG 4.10 sur les entrepôts d'explosifs (stockage temporaire et de circonstance) ;
- les IATG 5.10 à 5.60 sur les entrepôts d'explosifs (stockage) (infrastructures et matériel) ;
- les IATG 6.10 à 6.70 sur les entrepôts d'explosifs (stockage) (opérations) ;
- l'IATG 7.10 sur la sécurité et la réduction des risques ;
- l'IATG 8.10 sur le transport de munitions ;
- l'IATG 10.10 sur la démilitarisation et la destruction des munitions.

L'éducation au risque

L'éducation au risque des mines (ERM) s'entend des activités ayant pour but de réduire le risque de préjudice causé par des mines ou des engins non explosés en sensibilisant la population et en encourageant un changement de comportement grâce à des campagnes d'information du public, à l'éducation, à la formation et à la liaison avec les communautés.

La CIMAP et la CASM obligent toutes deux les États parties à contribuer aux efforts visant à atténuer les souffrances des civils. Conformément à l'article 6 de la CIMAP sur la coopération et l'assistance internationales, chaque État partie est tenu de fournir une aide en faveur de programmes de sensibilisation aux dangers des mines, lesquels permettent de réduire les risques auxquels sont exposés les civils. De même, l'article 4 de la CASM stipule que les États parties prendront les mesures nécessaires afin de « dispenser une éducation à la réduction des risques pour sensibiliser les civils vivant à l'intérieur ou autour des zones contaminées par les armes à sous-munitions aux dangers que représentent ces restes. » Le Protocole II modifié (article 9) et le Protocole V (article 5) annexés à la CCAC exigent eux aussi que des mesures préventives soient prises.

Il existe également une NILAM consacrée à l'éducation au risque des mines et des REG.⁴⁵ Enfin, l'UNICEF a élaboré des lignes directrices internationales concernant la sensibilisation au danger des mines et des engins non explosés. Elles mettent plus particulièrement l'accent sur des questions essentielles en matière d'éducation au risque des MNE et des REG. Elles couvrent quatre grands thèmes :

- la réalisation d'études de faisabilité ;
- l'évaluation des besoins ;
- l'élaboration de programmes ;
- le suivi et l'évaluation.

Ce document insiste sur le fait que l'ERM ne doit pas être considérée comme une activité isolée mais comme faisant partie intégrante de la planification et de la mise en œuvre globales de la lutte antimines.⁴⁶

L'assistance aux victimes

Quatre textes de loi obligent les États à fournir une assistance aux personnes handicapées.

La CIMAP

Aux termes de l'article 6 de la CIMAP, «Chaque État partie qui est en mesure de le faire fournira une assistance pour les soins aux victimes des mines, pour leur réadaptation, pour leur réintégration sociale et économique ainsi que pour des programmes de sensibilisation aux dangers des mines».

Le Protocole V annexé à la CCAC

Selon l'article 8 du Protocole V annexé à la CCAC, chaque État partie «qui est en mesure de le faire fournit une assistance pour les soins à donner aux victimes des restes explosifs de guerre et leur réadaptation, ainsi que pour leur réinsertion sociale et économique».

Le Protocole V prévoit également un plan d'action concernant l'assistance aux victimes sur le modèle de la CASM. Il n'a pas force obligatoire en soi mais il décrit les mesures spécifiques à prendre en matière d'assistance aux victimes et, à ce titre, tient lieu de référence de premier ordre.

La CASM

La CASM prévoit un article spécifique sur l'assistance aux victimes (l'article 5), lequel stipule que chaque État partie « fournira aux victimes (...) une assistance prenant en considération l'âge et les sexospécificités, y compris des soins médicaux, une réadaptation et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique ». Les États sont également tenus d'évaluer les besoins des victimes d'armes à sous-munitions et d'élaborer, mettre en œuvre et faire appliquer toutes les réglementations et politiques nationales nécessaires.

La Convention relative aux droits des personnes handicapées

La Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) constitue un socle important pour la réalisation des objectifs d'assistance aux victimes énoncés dans la CIMAP, la CASM et la CCAC, toutes les parties à ces conventions ayant admis qu'une approche fondée sur les droits était essentielle dans ce domaine. L'objet de la convention est clairement exposé à l'article 1 : « promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et (...) promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque ».⁴⁷

La CDPH ne présente pas de nouveaux droits mais donne des orientations sur la façon de procéder pour que les personnes handicapées puissent exercer les droits dont elles jouissent déjà sans faire l'objet de discrimination, ce qui inclut les droits des survivants d'accidents de mines et de REG. À l'article 4, il est stipulé que les États doivent adopter des mesures législatives pour garantir les droits reconnus dans la convention et abolir les lois ou règlements qui sont source de discrimination envers les personnes handicapées.

Toujours aux termes de la convention, les États s'engagent à promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et à promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque. De même, les États doivent assurer aux personnes handicapées une pleine égalité d'accès :

- à tous les niveaux du système éducatif ;
- aux services de santé et de réadaptation ;
- à la formation professionnelle ;
- aux équipements destinés au public ;

- à des possibilités d'emploi et à la création d'entreprise;
- à un éventail de droits sociaux et économiques.

Le texte stipule également à l'article 11 que « Les États parties prennent, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, notamment le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'homme, toutes mesures nécessaires pour assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque, y compris les conflits armés, les crises humanitaires et les catastrophes naturelles ».

L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS ET LA GESTION DE L'INFORMATION

La gestion de l'information fait partie intégrante des activités menées au titre de l'action contre les mines, les armes à sous-munitions et les REG.

Un système de gestion de l'information fiable et efficace permet aux autorités nationales, aux responsables de la lutte antimines et à d'autres parties prenantes d'avoir accès aux meilleures informations qui soient pour étayer leurs décisions.

Faute d'informations précises en matière de remise à disposition des terres, de destruction des stocks, d'assistance aux victimes et d'éducation au risque des mines, il est difficile de mener à bien les activités prévues au titre des différents traités et conventions, et les États ne sont pas en mesure d'établir des rapports détaillés sur les progrès réalisés.

Le Protocole II modifié et le Protocole V annexé à la CCAC

Au titre de l'article 13.4 du Protocole II modifié annexé à la CCAC, les États parties doivent soumettre des rapports annuels sur :

- le déminage et les programmes de réadaptation;
- les mesures prises pour satisfaire aux exigences techniques du protocole;
- les textes législatifs ayant un rapport avec le protocole;
- les mesures prises concernant l'échange international d'informations techniques ou la coopération internationale en matière de déminage.

Parallèlement, le Protocole V annexé à la CCAC prévoit des obligations spécifiques concernant l'enregistrement, la conservation et la communication de renseignements. Conformément à l'article 4, les États parties à un conflit armé « dans

toute la mesure possible et autant que faire se peut, enregistrent et conservent des renseignements concernant les munitions explosives employées et les munitions explosives abandonnées».

Ces obligations sont complétées par une annexe technique à caractère non contraignant. Celle-ci établit que les États doivent s'efforcer d'enregistrer aussi précisément que possible les données suivantes relatives aux munitions explosives dont il est possible qu'elles soient devenues des restes explosifs de guerre :

- l'emplacement des zones prises pour cible de munitions explosives ;
- le nombre approximatif de munitions explosives employées dans les zones visées ;
- le type et la nature des munitions explosives employées dans les zones visées ;
- l'emplacement général des munitions non explosées dont la présence est connue ou probable.

En outre, lorsqu'un État est obligé d'abandonner des munitions explosives au cours d'opérations, il devrait s'efforcer de les laisser dans des conditions de sécurité acceptables et d'enregistrer :

- l'emplacement des munitions explosives abandonnées ;
- le nombre approximatif et les types de munitions explosives abandonnées sur chaque site spécifique.

La mise en application de l'article 4 par certains États et les rapports établis à son sujet n'ont pas été à la hauteur des attentes. Pour apporter des précisions sur les renseignements requis, le CICR a publié le compte rendu d'une réunion d'experts de 2012 consacrée à la mise en œuvre de l'article 4.⁴⁸

La CIMAP et la CASM

La CIMAP et la CASM contiennent toutes deux des exigences à satisfaire concernant l'établissement de rapports à l'article 7 sur les mesures de transparence.

Ces rapports doivent notamment traiter des points suivants :

- le type et la quantité de mines antipersonnel et d'armes à sous-munitions conservées sous forme de stocks ;
- l'emplacement des zones minées ainsi que les types de mines utilisés.

Les États parties doivent également fournir des renseignements sur :

- l'état des programmes de destruction des stocks ;
- les types et quantités de mines et d'armes à sous-munitions détruites à l'intérieur de stocks ;
- les mesures prises pour alerter la population au sujet des risques des mines et des armes à sous-munitions ;
- tout autre sujet, à leur gré, par exemple concernant les ressources financières ou la prise en compte de sexes/pécificités.

La CASM exige également des États parties qu'ils présentent un rapport sur la mise en œuvre au niveau national des obligations qui leur incombent au titre de la convention. Ces rapports doivent être mis à jour et communiqués annuellement au Secrétaire général. En outre, la convention prévoit une clause sur la collecte d'informations relatives à l'assistance aux victimes, chaque État partie devant tout mettre en œuvre pour recueillir des données fiables pertinentes concernant les victimes d'armes à sous-munitions.

Les NILAM

La NILAM 5.10 sur la Gestion de l'information pour l'action contre les mines met l'accent sur la nécessité d'englober toutes les dimensions de la lutte antimines de façon à ce que les initiatives présentent un caractère intégré et interactif et se renforcent mutuellement. Il est par ailleurs essentiel que les CLAM recueillent des informations sur :

- la lutte antimines ;
- les armes à sous-munitions et les REG ;
- la sensibilisation et l'éducation aux dangers des mines et des munitions non explosées ;
- l'assistance aux victimes.

La NILAM 07.11 sur la Remise à disposition des terres prévoit quant à elle des exigences minimales en matière de collecte de données et d'informations au cours des opérations d'enquête et de dépollution. Elle indique qu'en plus d'enregistrer les lignes de délimitation des zones soupçonnées dangereuses (ZSD) et des zones dangereuses confirmées (ZDC), les organisations devraient également consigner :

- les objets qui ont été trouvés, le lieu et la date;
- les actions qui ont été entreprises, le lieu et la date.

Elle précise également qu'en cas de découverte d'engins explosifs significatifs, les organisations devraient enregistrer (aussi précisément que possible):

- le type de dispositif employé;
- son emplacement (en termes géographiques et par rapport aux autres dispositifs associés);
- à quelle profondeur il a été trouvé;
- l'état dans lequel il se trouve.

Les difficultés rencontrées en matière de gestion de l'information

La gestion de l'information se heurte à plusieurs grandes difficultés qui entravent la communication objective et fiable d'informations telle que visée dans la CASM, la CIMAP et la CCAC :

1. La CIMAP demande aux États parties de soumettre des informations sur le nombre de mines et le nombre de champs de mines, ainsi que sur la zone qui a été dépolluée. Or, il est difficile de réunir de solides données de base sur la contamination et l'état d'avancement des opérations de déminage.
2. Lorsque différentes techniques de déminage sont employées, il arrive que des doublons apparaissent. Une même zone pourra par exemple être couverte à la fois par une entreprise de déminage manuel et par des chiens détecteurs de mines. Si les deux opérateurs indiquent le même nombre de mètres carrés dépollués, il y a de fortes chances que la base de données contienne des informations déroutantes.
3. La CASM suscite également des interrogations au sujet du type de données à recueillir et de la façon de les communiquer, la convention exigeant des États parties qu'ils recueillent « des données fiables pertinentes concernant les victimes d'armes à sous-munitions ». Or, la CASM inclut dans la définition du terme « victimes » les familles des personnes touchées par les armes à sous-munitions, ce qui soulève des questions quant à leur dénombrement. Dans de nombreux pays, la famille dépasse le simple cadre du noyau familial traditionnel, ce qui donne lieu à des incertitudes et à une absence de normalisation sur la manière de chiffrer les victimes.

Pour se conformer aux exigences des traités applicables en matière de gestion de l'information et d'établissement de rapports, il est fondamental d'examiner avec attention le type de données à recueillir, à quelles définitions elles doivent répondre et selon quel mode opératoire elles doivent être réunies et communiquées. La gestion de l'information est en effet au cœur de chacune des composantes de la lutte antimines. Gérer la qualité et la cohérence des données et des renseignements n'est pas chose facile, mais c'est un volet essentiel de l'action contre les mines.

CONCLUSION

La lutte antimines s'appuie sur un ensemble d'instruments juridiques internationaux clairement définis et sur une série de normes très abouties. Parallèlement, elle entretient des relations croisées avec d'autres domaines d'activité dans un seul et même objectif : améliorer la sécurité humaine.

Il convient de souligner que certains acteurs du secteur considèrent que l'acception du terme « lutte antimines » est trop restrictive. Le CICR, par exemple, désigne les activités touchant aux mines et engins explosifs comme se rapportant à la « contamination par les armes » dans le cadre de sa mission plus générale visant à protéger les civils des conséquences des conflits armés.⁴⁹

La CIMAP et la CASM offrent à la communauté internationale des modèles juridiques sur la façon dont elle peut procéder pour aller de l'avant en traitant de nouveaux domaines comme la prolifération incontrôlée des armes légères et de petit calibre et leur utilisation abusive, ou encore l'emploi d'armes explosives ou de restes toxiques de guerre.

Tandis que les traités établissent des obligations légales, les normes internationales ne cessent d'évoluer et de diffuser les meilleures pratiques sur la façon de s'acquitter de ces obligations de manière efficace et productive.

La communauté internationale a appris de la lutte antimines qu'il est essentiel de recueillir et de consigner de manière systématique toutes les données relatives aux souffrances humaines infligées par différents types d'armes. L'analyse de ces données permet en effet de jeter les fondements nécessaires à l'adoption de nouvelles politiques par les États et d'autres acteurs.

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit le désarmement humanitaire a considérablement changé au cours des 30 dernières années, passant du désarmement pur et simple, dans l'objectif de garantir la sécurité des États, à une approche

humanitaire consistant à interdire certaines armes et à exiger des mesures correctives pour prévenir et atténuer les souffrances infligées aux populations civiles par ces armes.

À l'échelle internationale, les preuves de l'existence de risques liés aux engins explosifs et à d'autres formes de violence armée se sont accumulées sur cette même période, donnant naissance à de nouvelles approches qui se traduisent par l'adoption de règles juridiques internationales et de nouvelles normes.

NOTES

- 1 US Legal Definitions, *Disarmament Law and Legal Definition* (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://definitions.uslegal.com/d/disarmament/> (date d'accès le 19 juin 2013).
- 2 Article 51, Protocole additionnel I. Comité international de la Croix-Rouge, *Conventions 1949 et Protocoles additionnels, et leurs commentaires* (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreaties1949.xsp>.
- 3 Rapillard, P. (2011), Humanitarian Disarmament, *The Journal of ERW and Mine Action* (en ligne). 15.1, 38-41. À consulter à l'adresse: <http://maic.jmu.edu/journal/15.1/15.1%20pdfs/rapillard.pdf> (date d'accès le 19 juin 2013).
- 4 Docherty, B. (2010), Ending Civilian Suffering: the Purpose, Provisions, and Promise of Humanitarian Disarmament Law, *Austrian Review of International and European Law*, 10.
- 5 On désigne officiellement par « Hautes Parties contractantes » les États parties au DIH.
- 6 Voir notamment le Rapport final de la Réunion des États parties à la CCAC, CCW/MSP/2010/5 (20 février 2011), p. 7. À consulter à l'adresse: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/602/01/PDF/G1160201.pdf?OpenElement> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 7 Maresca, L., Advocacy and International Law, dans: GICHD (2005), *Mine Action: Lessons and Challenges*. Geneva, Switzerland, GICHD, p. 105.
- 8 Revue internationale de la Croix-Rouge, *Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996 (Protocole II, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996)*, 1125 UNTS 609, entré en vigueur le 3 décembre 1998 (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzf9n.htm> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 9 Bureau des affaires du désarmement des Nations Unies (UNODA), *International Ammunition Technical Guidelines (IATG)* (Directives techniques internationales sur les munitions) élaborées en 2008 (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.un.org/disarmament/convarms/Ammunition/IATG/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 10 Maresca, L. (2004), *A new Protocol on explosive remnants of war: The history and negotiation of Protocol V to the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons*. Revue internationale de la Croix-Rouge, (856), 815-835.
- 11 Ibid.

- 12 CIMAP, *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*, adoptée le 18 septembre 1997 et entrée en vigueur le 1er mars 1999 (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/other_languages/french/MBC/MBC_convention_text/Convention_d_Ottawa_Francais.pdf (date d'accès le 20 juin 2013).
- 13 Docherty, B. (2010), *Ending Civilian Suffering: the Purpose, Provisions, and Promise of Humanitarian Disarmament Law*, *Austrian Review of International and European Law*, 36.
- 14 CIDHG (juin 2009, mai 2010 pour la traduction), *Guide sur les armes à sous-munitions* (en ligne). Genève, CIDHG. À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/fileadmin/GICHD-resources/rec-documents/Guide-Armes-Sous-Munitions-Juin2009-fr.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 15 Borrie, J. and Brehm, M. (2011), *Enhancing Civilian Protection from Use of Explosive Weapons in Populated Areas: Building a Policy and Research Agenda*. *International Review of the Red Cross*, 93 (883), 1-28.
- 16 International Network on Explosive Weapons (INEW) (en ligne). À consulter à l'adresse : www.inew.org (date d'accès le 19 juin 2013).
- 17 Ghalaieny, M. (février 2013), *Toxic Harm: Humanitarian and Environmental Concerns from Military-Origin Contamination*. *Discussion Paper*, 3.
- 18 Ibid., p. 1.
- 19 Il existe cependant d'autres séries de normes internationales, notamment dans les domaines connexes de la maîtrise des armements et du désarmement, ainsi qu'en ce qui concerne les armes légères et de petit calibre et le stockage des munitions.
- 20 Normes internationales de l'action contre les mines, *Guide des notes techniques pour l'action contre les mines (TNMA)* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.bibliomines.org/fileadmin/tx_bibliodocs/NT_01_10_01_2002-Guide_des_Notes_Techniques.pdf (date d'accès le 20 juin 2013).
- 21 Nations Unies, Bureau des affaires du désarmement des Nations Unies, *International Ammunition Technical Guidelines* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/disarmament/convarms/Ammunition/IATG/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 22 UNODA Update (2012), *UN launches new International Small Arms Control Standards* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/disarmament/update/20120829a/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 23 Normes internationales de contrôle des armes légères (2013), *Standards Modules* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://smallarmsstandards.org/isacs/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 24 CIDHG (mars 2006, juin 2011 pour la traduction), *Guide pour l'élaboration d'une législation sur l'action contre les mines* (en ligne), Genève, CIDHG. À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/fileadmin/GICHD-resources/rec-documents/Guide-Elaboration-Legislation-Mar2006-fr.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 25 Ibid., pp. 2-3.
- 26 Ibid., p. 7.
- 27 Ibid., p. 10.
- 28 Ibid., pp. 9 et 11.

- 29 CIDHG (octobre 2012), *Introduction to National Mine Action Standards* (en ligne), Genève, CIDHG. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/national-standards/about-nmas/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 30 Lodhammar, P. (2013), Legal Aspects of the Land Release Process, *Journal of ERW and Mine Action* (en ligne). 17.1. À consulter à l'adresse : <http://cisr.jmu.edu/journal/17.1/pdfs/Lodhammar.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 31 Normes internationales de l'action contre les mines, *IMAS 7.11 Land Release* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 32 Officiellement appelés « Hautes Parties contractantes » dans la Convention sur certaines armes classiques.
- 33 Normes internationales de l'action contre les mines, *IMAS 9.11 Battle Area Clearance* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 34 CIDHG (juillet 2008), *Mine Action and the Implementation of CCW Protocol V on Explosive Remnants of War* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 35 Article 5 de la Convention.
- 36 CIMAP (2008), *Neuvième Assemblée des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, Rapport final*. Document APLC/MSP.9/2008/4.
- 37 Article 4 de la Convention.
- 38 Docherty, B. (2010), Ending Civilian Suffering: the Purpose, Provisions, and Promise of Humanitarian Disarmament Law. *Austrian Review of International and European Law*, 34-35.
- 39 CIDHG (juin 2011), *A Guide to Liability and Insurance in Mine Action* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 40 Lodhammar, P. (2013), Legal Aspects of the Land Release Process, *Journal of ERW and Mine Action* (en ligne). 17.1. À consulter à l'adresse : <http://cisr.jmu.edu/journal/17.1/pdfs/Lodhammar.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 41 Article 3.b (Gestion des munitions) du paragraphe consacré aux Mesures préventives générales de l'Annexe technique au Protocole V.
- 42 CIDHG (juillet 2008), *Mine Action and the Implementation of CCW Protocol V on Explosive Remnants of War* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 43 Article 4 de la Convention.
- 44 Landmine and Cluster Munition Monitor (septembre 2012), *Cluster Munition Monitor 2012*, 2.
- 45 Normes internationales de l'action contre les mines, *NILAM 12.10 Éducation au risque des mines et REG* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/fileadmin/MAS/documents/imas-international-standards/french/series-12/NILAM-12-10-Ed2-fr.pdf>.
- 46 Nations Unies, UNICEF (1999), *International Guidelines for Landmine and Unexploded Ordnance (UXO) Awareness Education* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.unicef.org/spanish/emerg/files/Mine_Awareness_Guidelines_1999.pdf (date d'accès le 25 juin 2013).

- 47 Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, adoptée le 13 décembre 2006 et entrée en vigueur le 3 mai 2008, conformément à l'article 45.1 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx> (date d'accès le 25 juin 2013).
- 48 Comité international de la Croix-Rouge (octobre 2013), *Identifying and Addressing the Challenges to Implementation of Article 4 of Protocol V to the CCW*, Compte rendu de la réunion d'experts convoquée par le CICR.
- 49 CICR, *Action contre les mines, Introduction* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.icrc.org/fre/what-we-do/other-activities/mine-action/overview-mine-action.htm> (date d'accès le 25 juin 2013).



2° PARTIE LA LUTTE ANTIMINES DANS LA PRATIQUE

LA GESTION DES PROGRAMMES DE LUTTE ANTIMINES

LES POINTS À RETENIR

- En matière de lutte antimines, la gestion de la qualité (GQ) est un moyen de garantir et de renforcer l'efficacité des organisations.
- La gestion axée sur les résultats (GAR) met en lumière l'importance des méthodes adaptées aux objectifs recherchés par le secteur des organisations à but non lucratif.
- Grâce à la gestion de l'information (GI), les responsables disposent des éléments nécessaires pour prendre des décisions éclairées ; parallèlement, des systèmes de gestion de la qualité et de gestion axée sur les résultats peuvent être mis en place.
- L'intégration dans le processus de gestion des questions liées au genre et à la diversité, de sorte que la stratégie, la planification et la mise en œuvre de tout programme de lutte antimines soient étayées par une étude approfondie réalisée en amont, procure des avantages considérables.

SYNTHÈSE

Dans le monde des affaires, la gestion s'entend généralement du facteur qui permet à des milliers de personnes aux compétences et aux connaissances différentes de réaliser un objectif commun. Une solide gestion met en valeur les points forts et pallie les points faibles ; elle favorise l'innovation et le renforcement constant des capacités, et ce aussi bien au niveau de l'individu qu'à celui de l'unité de travail, de l'organisation ou de la communauté. Dans cette optique, il importe que les cadres supérieurs se concentrent sur les objectifs à long terme et sur la stratégie à déployer pour les atteindre.

Les systèmes de gestion de la qualité (SGQ) comprennent des outils et des méthodes destinés à aider les organisations à s'intéresser à la qualité des réalisations attendues et au degré de satisfaction de leurs « clients ». Sachant que, dans le secteur de la lutte antimines, le client et le bénéficiaire sont parfois des entités distinctes, la notion même de « client » peut être difficile à définir. La gestion axée sur les résultats (GAR) met en lumière l'importance des méthodes adaptées aux types d'objectifs recherchés par le secteur des

organisations à but non lucratif, le but étant que les organisations contribuent à l'obtention des résultats escomptés (en termes d'effets et de réalisations concrètes) et ne se contentent pas de fournir des produits ou des services.

Grâce à la gestion de l'information (GI), les responsables disposent des éléments nécessaires pour prendre des décisions éclairées. Elle permet notamment :

- de mettre en place des systèmes de gestion de la qualité et de gestion axée sur les résultats ;
- d'informer les responsables de l'état d'avancement des programmes, de décrire les objectifs de rendement, de présenter en détail les activités réalisées et celles qui restent à mettre en œuvre, d'indiquer si des résultats ont effectivement été obtenus et de donner des assurances sur l'incidence positive des programmes ;
- de mettre en exergue les réussites ainsi que les sujets de préoccupation en termes de productivité, d'utilité et d'efficacité.

En permettant de mieux cerner les caractéristiques des problèmes rencontrés dans la lutte antimines et les résultats obtenus grâce aux personnes, aux moyens et aux systèmes déployés pour y remédier, la gestion de l'information est source d'amélioration continue des procédures.

La GQ, la GAR et la GI exigent toutes un investissement conséquent en termes de ressources, d'effort et de volonté, mais elles offrent la structure, les principes et les procédures nécessaires aux organisations pour définir et atteindre leurs buts avec efficacité. Elles favorisent la transparence et la responsabilisation, tout en décourageant l'inefficacité et la corruption.

La lutte antimines peut toucher de manière très différente des personnes de sexe masculin ou féminin et des populations diverses. Il convient donc d'intégrer les questions de genre et de diversité dans l'ensemble des systèmes de gestion et de mener une étude approfondie pour étayer la stratégie, la planification et la mise en œuvre des programmes de lutte antimines. Cette façon de procéder permettra de garantir que les bonnes priorités ont été définies et que le personnel chargé du programme, parfaitement conscient des questions de genre et de diversité, pourra atteindre les objectifs escomptés.

LA GESTION STRATÉGIQUE

L'architecture institutionnelle et le développement des capacités

Qu'est-ce que l'architecture institutionnelle ?

On entend par « architecture institutionnelle » la façon dont un programme national de lutte antimines :

- est structuré (c.-à-d. Les liens qu'entretiennent les différents acteurs entre eux) ;
- est relié à d'autres « grandes sphères », notamment :
 - ▶ la sphère gouvernementale ;
 - ▶ la sphère internationale ;
 - ▶ la sphère des communautés locales ;
 - ▶ la sphère économique.

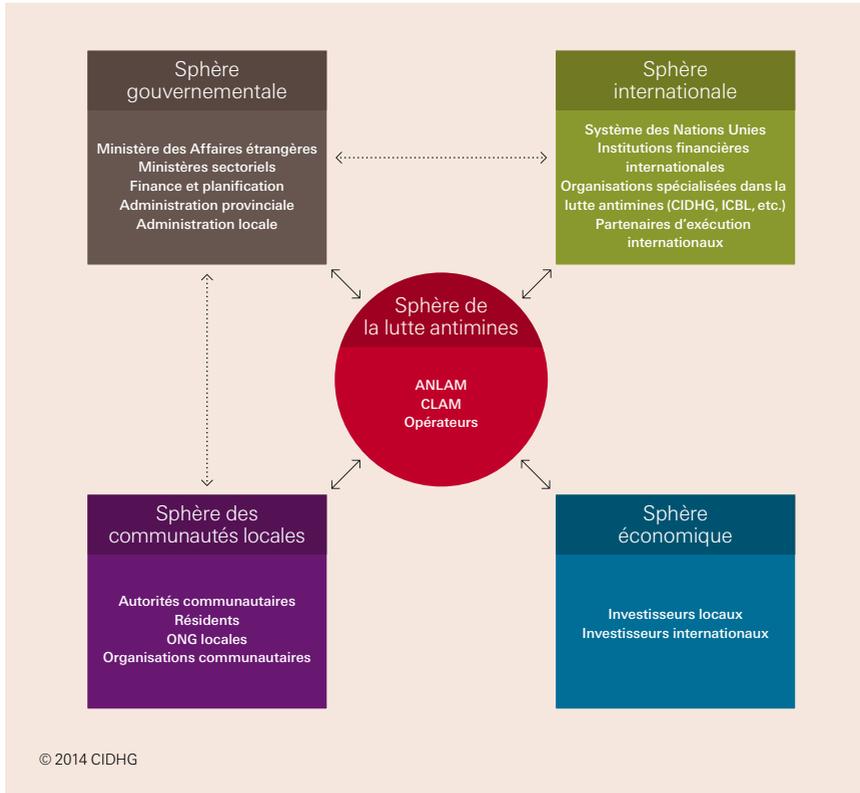
Dans les deux cas, le comportement des acteurs de la lutte antimines et de ceux des autres sphères est dicté par des institutions (lois, normes, règlements, principes) qui définissent les « règles du jeu » et, par conséquent, les motivations (récompenses et sanctions, en sus des mécanismes d'application) de chaque acteur.

La figure n°5 présente quelques-uns des principaux éléments à prendre en considération lors de l'examen des différentes possibilités offertes en ce qui concerne l'élaboration d'un programme national de lutte antimines. Certains sont relativement simples, d'autres plus complexes. À ce stade, il convient de réfléchir avec soin à la meilleure façon d'établir des liens entre la lutte antimines et les autres sphères impliquées.

Le plus souvent, les programmes de lutte antimines sont établis au sortir d'un conflit, alors que le pays connaît une période d'effervescence caractérisée par de rapides changements aux niveaux politique, économique, socio-culturel et démographique mais aussi, généralement, aux niveaux de l'intérêt manifesté par la communauté internationale et de l'ampleur de son action.

Durant cette période, il est crucial de bien comprendre les principaux moteurs de changement. Trois d'entre eux jouent un rôle particulièrement important dans la lutte antimines :

- L'avancée du processus de paix, essentielle à la mise en œuvre d'activités, y compris en matière de lutte antimines.



- Les liens entre les structures gouvernementales officielles et les communautés locales. En cas de conflit, il est fréquent que les liens entre le gouvernement et les communautés soient rompus dans certaines régions du pays et il faut du temps pour les rétablir une fois la paix revenue. Tant que ces liens ne seront pas rétablis, le gouvernement ne disposera pas des informations, des capacités et, parfois, de la confiance nécessaires pour renouer avec les communautés, autant d'éléments indispensables pour cerner les besoins au niveau local, définir les priorités et assurer des services publics, y compris dans le domaine de la lutte antimines. Les acteurs de l'action contre les mines qui interviennent dans des régions touchées par des conflits (en règle générale, des ONG locales ou internationales ou les Nations Unies) jouent un rôle important en ce qui concerne l'évaluation des besoins communautaires, l'établissement des priorités et la prestation de services. Ce rôle s'estompe au fil du temps, tandis que l'appareil d'État reprend son fonctionnement normal au sein des communautés touchées.

- Le rapport entre le gouvernement et la communauté internationale. Au fur et à mesure que la paix revient, et dans la période qui suit immédiatement la fin d'un conflit, du fait de contraintes en termes de capacités et de ressources financières, le gouvernement doit se concentrer sur certaines questions primordiales, ce qui signifie que la communauté internationale va jouer un rôle de premier plan dans d'autres domaines, dont la lutte antimines fait généralement partie. Normalement, il s'agit d'une situation temporaire, et le gouvernement reprend peu à peu les rênes dès que les urgences d'après-conflit sont résolues et que ses capacités augmentent.

L'appui au renforcement des capacités

Dans le domaine de la lutte antimines, le renforcement des capacités locales est au centre des préoccupations. Les acteurs internationaux ne proposent pas ce genre d'activités : ce sont les organisations et les populations locales qui s'en chargent, et les acteurs internationaux appuient leurs efforts. Pour que l'architecture de la lutte antimines réponde aux conditions spécifiques de la période qui suit immédiatement la fin d'un conflit, et s'adapte à l'évolution de la situation, il est essentiel de comprendre la dynamique et les moteurs de changement qui caractérisent tel ou tel environnement.

Cerner ces éléments est également crucial en ce qui concerne la planification de l'appui au renforcement des capacités. Les acteurs internationaux jouent souvent un rôle de chef de file dans la détermination des compétences à déployer sur le plan technique et en ce qui concerne la gestion des opérations ; ils contribuent par ailleurs à fournir les formations et à élaborer les procédures nécessaires, et à faire démarrer les programmes.

Il est également indispensable de créer des capacités pour assurer la coordination du programme national et nouer de solides relations de travail avec les autres sphères. Pour ce faire, le programme de lutte antimines doit s'adapter aux dispositions institutionnelles plus vastes du pays, notamment :

- au cadre juridique prévu par la Constitution et à d'autres législations ;
- à la répartition des responsabilités entre différents ministères et à différents niveaux administratifs ;
- aux systèmes nationaux de planification et d'établissement des budgets ;
- au rôle des institutions de sécurité (armée, police, protection civile) ;
- à la société civile.

Il est rare que le personnel chargé du déminage humanitaire international ait une solide expérience dans tous ces domaines. Les acteurs nationaux sont généralement plus à même d'appréhender ces questions. Les progrès en matière de développement de capacités de haut niveau dépendent du leadership des responsables et spécialistes locaux. De ce fait, les conseillers internationaux évitent de rédiger des plans de renforcement des capacités de niveau supérieur et s'emploient plutôt à encourager les responsables nationaux de la lutte antimines à établir leur propre plan national en la matière et à préciser quelles sont leurs priorités en ce qui concerne l'appui international.

L'établissement des priorités¹

Définir les priorités permet de s'assurer que les ressources, limitées, sont bien affectées aux problèmes les plus urgents et les plus importants. L'objectif est d'optimiser les ressources disponibles pour obtenir les meilleurs résultats possibles.² Chacun s'accorde à reconnaître que la valeur d'un programme de lutte antimines se juge à sa capacité à défendre les quatre objectifs suivants:³

1. épargner des vies et des membres;
2. promouvoir la croissance économique;
3. réduire la pauvreté;
4. respecter les conventions et les normes internationales.

Pour défendre efficacement ces quatre objectifs, il importe de disposer d'informations fiables sur l'emplacement et le type de mines/REG. La réalisation des trois premiers objectifs doit également être étayée par des renseignements d'ordre socio-économique : évolution démographique et économique, plans de développement au niveau national et local, itinéraires de migration saisonnière des communautés pastorales et autres éléments propres au pays. Si le lieu de la contamination permet de déterminer l'ensemble des zones qui devront être dépolluées à terme, les données socio-économiques permettent d'établir celles qui devront l'être en priorité (et généralement à quelle profondeur).

De nombreux opérateurs de lutte antimines ont l'habitude de définir les priorités en fonction des ressources disponibles. De même, le SLAM/UNMAS est au bénéfice d'une vaste expérience en la matière, à l'appui de programmes de maintien ou de stabilisation de la paix. Au niveau d'un pays, il est impossible qu'un programme de lutte antimines soit rentable si chaque agence définit ses priorités de manière isolée. C'est un fait établi, indépendamment de la qualité des dispositifs d'établissement des priorités des différentes agences.

Dans une certaine mesure, la coordination entre agences peut être utile mais au bout du compte, une approche systématique devra être adoptée, à savoir un système national de définition des priorités à l'appui d'un programme national de lutte antimines. Ce système applicable à l'ensemble du programme est nécessaire pour s'assurer que les ressources disponibles seront correctement affectées aux différentes régions du pays, aux organisations, aux « piliers » de l'action contre les mines, aux opérations en cours et au renforcement de capacités futures.

Les autorités nationales, en collaboration avec les donateurs internationaux, devront également veiller à ce que l'intégralité des ressources soient affectées comme il se doit en fonction de l'importance relative accordée à :

- l'objectif d'épargner des vies et des membres;
- l'appui aux investissements en faveur du développement (p. ex. des projets d'infrastructures, etc.);
- l'action en faveur de la réduction de la pauvreté (p. ex. Le déminage de zones destinées à des réfugiés de retour ou à d'autres ménages sans terre).

Les autorités nationales, en concertation avec les donateurs internationaux, sont bien placées pour faire en sorte que l'essentiel des ressources soient allouées aux besoins les plus pressants. Néanmoins, il est rare qu'un bureau implanté au cœur d'une capitale dispose des informations précises nécessaires pour établir quelles tâches mener à bien en priorité.⁴ Afin de tenir compte des besoins et priorités au niveau local, il est généralement plus judicieux de décentraliser la prise de décisions.

La lutte antimines et l'efficacité de l'aide

La nécessité pour les autorités nationales, en collaboration avec les donateurs internationaux, de veiller à ce que l'intégralité des ressources consacrées à la lutte antimines soit correctement affectée dans le cadre d'un programme global soulève la question de l'efficacité de l'aide. La Déclaration de Paris de 2005,⁵ adoptée par les donateurs internationaux et les pays bénéficiaires, a jeté les principes suivants :

- Appropriation : les pays en développement définissent leurs propres stratégies en matière de réduction de la pauvreté, d'amélioration des institutions et de lutte contre la corruption.
- Alignement : les pays donateurs s'alignent sur ces objectifs et utilisent des systèmes locaux.

- Harmonisation : les pays donateurs assurent la coordination, simplifient les procédures et partagent les informations pour éviter les doublons.
- Gestion axée sur les résultats : les pays en développement et les pays donateurs se concentrent sur les résultats souhaités en termes de développement et ces résultats sont évalués.
- Responsabilité mutuelle.

Depuis l'adoption de la Déclaration, des réunions de haut niveau se sont tenues à Accra (en 2008) et à Busan (en 2011) pour renforcer le programme sur l'efficacité de l'aide. Plusieurs gouvernements de pays touchés par les mines ont instauré leurs propres mécanismes nationaux pour favoriser l'efficacité de l'aide, et l'action contre les mines est expressément mentionnée dans plusieurs cas.

Fondamentalement, ces efforts visent à passer d'une situation dans laquelle chaque donateur définit sa propre stratégie pour un pays, ou pour la lutte antimines, à une situation où les pays bénéficiaires (les gouvernements mais aussi les Parlements et la société civile) tiennent plus fermement les rênes. Dans le domaine de la lutte antimines, cela signifie que le gouvernement prend les commandes en formulant une stratégie nationale unique (en lieu et place des multiples stratégies des donateurs) et en assurant la coordination de toutes les parties en ce qui concerne la mise en œuvre de cette stratégie. Afin d'assurer la coordination des parties, il convient de définir les priorités et de collaborer avec les donateurs à la mise en place d'un système conjoint de suivi et d'évaluation pour apprécier les progrès réalisés, aussi bien au niveau du programme qu'au niveau national.

La transition et l'appropriation nationale

La communauté internationale part du principe qu'en dernier ressort, c'est à l'État ayant des zones minées sous sa juridiction qu'incombe la responsabilité des mines terrestres et des REG. En application de ce principe reconnu et accepté de longue date, y compris en droit international, les États touchés et la communauté internationale s'emploient à :

- favoriser l'appropriation nationale ;
- utiliser des approches viables ;
- établir les compétences et la capacité ;
- adhérer aux normes internationales et aux bonnes pratiques.

En ce qui concerne la période de transition, les modalités diffèrent et donnent lieu à des résultats mitigés. De même, il existe peu d'orientations sur la façon de planifier et de mettre en œuvre le passage des programmes de lutte antimines gérés par les Nations Unies à l'appropriation nationale.

QU'EST-CE QUE L'APPROPRIATION NATIONALE ?

En 2005, la Déclaration de Paris faisait de l'« appropriation nationale » un principe fondamental de l'efficacité de l'aide en vertu duquel « les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement ». Le caractère opérationnel de la stratégie de développement d'un gouvernement donné associé à l'alignement des donateurs sur cette stratégie devaient constituer les deux indicateurs de mesure de cette appropriation. Au cours de réunions internationales ultérieures, le concept d'appropriation a été élargi afin de tenir compte du rôle d'autres acteurs du développement comme les organisations de la société civile, les Parlements et les administrations locales.

De fait, l'appropriation est une notion complexe difficile à mesurer. Elle peut idéalement se définir comme un ensemble de droits et de responsabilités comprenant notamment :

- le droit de décider si une initiative est nécessaire et de demander de l'aide aux fins de sa mise en œuvre ;
- la responsabilité de prendre un engagement concret ;
- le droit d'exercer un certain contrôle sur les ressources disponibles et les avantages obtenus ;
- la responsabilité, en consultation avec les donateurs, d'établir si une initiative porte ses fruits et doit être poursuivie.⁶

Dans ce contexte, certains pays pourront faire preuve d'une grande maîtrise dans certains domaines, et de peu de maîtrise dans d'autres.

LA GESTION DE LA QUALITÉ ET LES SYSTÈMES DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Introduction

Dans tout programme de lutte antimines, la gestion de la qualité (GQ) a pour principal objectif de donner l'assurance aux bénéficiaires, à l'opérateur et à l'ANLAM que les exigences en matière de dépollution et de qualité ont été respectées et que les terres restituées peuvent être utilisées en toute sécurité.⁷

On entend par « qualité » l'« aptitude d'un ensemble de caractéristiques intrinsèques à satisfaire des exigences ». Parallèlement, être centré sur la satisfaction du « client » fait partie des principes directeurs de la gestion de la qualité.

Au début de l'action contre les mines, la gestion de la qualité portait essentiellement sur les terres qui avaient fait l'objet d'une dépollution complète. Aujourd'hui, le concept a été élargi et englobe tous les niveaux et toutes les activités des organisations chargées de la lutte antimines de façon à s'assurer que les grands principes de la gestion de la qualité, comme la prise de décisions fondée sur des éléments probants, l'amélioration constante et l'orientation client, imprègnent chaque aspect des opérations.

Dans le secteur à but non lucratif, il est souvent utile de faire la distinction entre clients et bénéficiaires, les deux pouvant être considérés comme des clients. Il est parfois difficile de relier le résultat d'une activité de lutte antimines à un résultat plus général, par exemple une diminution du nombre de blessés. La méthode de gestion axée sur les résultats (GAR) permet de surmonter cette difficulté.

Les normes de l'action contre les mines

La NILAM 07.30 indique que la GQ comprend l'accréditation, la supervision et l'inspection post-dépollution et précise qu'il n'est pas toujours nécessaire de mettre en œuvre tous ces éléments pour atteindre le niveau de fiabilité requis. Les exigences en la matière sont définies dans d'autres normes, à savoir les NILAM 09.10 sur la dépollution des terres, 09.11 sur la dépollution du champ de bataille, 09.20 sur l'inspection post-dépollution et les procédures d'échantillonnage, 07.11 sur la remise à disposition des terres et 08.20 sur l'enquête technique.

À l'origine, les NILAM faisaient une distinction entre les terres « dépolluées » et les terres « remises à disposition » mais aujourd'hui, la règle veut que toutes les terres restituées présentent les mêmes caractéristiques et il doit pouvoir être

établi avec un niveau de confiance très élevé que le sol ne renferme plus aucun objet dangereux lors de la restitution des terres, dans la limite des spécifications relatives aux types d'engins et à la profondeur d'enfouissement. Toute la difficulté consiste à établir les faits avec un niveau de confiance identique, que les terres aient été remises à disposition à l'issue d'une enquête non technique (ENT), d'une enquête technique (ET) ou d'opérations de dépollution.

La conception traditionnelle de la gestion de la qualité en matière de lutte antimines

Traditionnellement, les définitions et descriptions de la gestion de la qualité dans la lutte antimines se sont concentrées sur un résultat précis (les terres dépolluées) et ont été appliquées à une poignée d'outils fondamentaux (l'accréditation, la supervision et l'inspection post-dépollution).

De même, la terminologie employée a fait l'objet d'une interprétation limitée. Les termes «assurance qualité» (AQ) et «supervision» étaient indifféremment utilisés pour désigner les visites d'inspection sur le terrain, tandis que le terme «contrôle qualité» (CQ) se rapportait spécifiquement à l'inspection des terrains dépollués précédant leur restitution.

Aujourd'hui, une terminologie plus précise et des principes d'application plus large forment le socle des systèmes de gestion de la qualité dans de nombreux pays, organisations et institutions.

Selon la définition officielle, l'assurance qualité s'entend de «la composante de la gestion de la qualité visant à donner confiance en ce que les exigences en matière de qualité seront satisfaites». Plus simplement, on peut considérer qu'elle consiste à agir de manière proactive pour assurer la qualité et la réussite d'une entreprise.

Le terme «supervision» est souvent utilisé pour désigner un processus continu d'observation et de prise de position quant à une organisation et à ses activités. Dans le domaine du développement cependant, il a une signification plus précise puisqu'il se rapporte à «un processus continu se basant sur une collecte systématique de données relatives à des indicateurs spécifiques, afin de fournir des indications sur l'étendue des progrès et la réalisation des objectifs aux gestionnaires et aux principales parties prenantes d'un projet, programme ou politique, et de les informer sur l'évolution de l'allocation des ressources.»⁸ Selon cette acception, le terme ne se contente pas de désigner les seules visites d'inspection sur le terrain mais se rapporte davantage au suivi systématique des indicateurs clés de performance.

Le « contrôle qualité » s'entend officiellement de « la partie de la gestion de la qualité centrée sur la satisfaction des exigences en matière de qualité » ; autrement dit, il permet « de vérifier que le résultat obtenu correspond aux attentes ». Si cette définition s'applique assurément à l'inspection des terres dépolluées avant leur restitution, elle est également valable pour tous les procédés d'une organisation dès lors qu'il s'agit de vérifier si un produit (p. ex. Le fruit d'une formation suivie par des stagiaires, un rapport ou l'achat d'un nouvel équipement) satisfait aux exigences.

Mieux comprendre la terminologie employée et les principes appliqués profite directement à l'ensemble des activités de lutte antimines et permet d'assurer une cohérence dans la façon dont les termes sont appliqués et interprétés dans d'autres secteurs et branches d'activités.

Les principaux instruments utilisés pour garantir la fiabilité des activités ont eux aussi évolué au fil du temps. Sous leur forme traditionnelle, il s'agit de :

- L'accréditation des organismes/partenaires d'exécution. En règle générale, la procédure d'accréditation est réalisée par un CLAM national ou géré par les Nations Unies et vise à ce que les organisations disposent de procédures opérationnelles permanentes et les appliquent dans le respect des exigences des NNLAM.⁹
- La supervision au moyen de visites d'inspection réalisées par le CLAM ou pour son compte (une procédure souvent appelée AQ).
- L'inspection post-dépollution des terrains dépollués, combinée à la définition des défauts de conformité, par exemple les engins oubliés (souvent appelée CQ).

Les limites de la conception traditionnelle de la gestion de la qualité

La conception traditionnelle de la gestion de la qualité et de sa mise en pratique comportait un certain nombre de limites :

1. Selon elle, la lutte antimines ne débouchait que sur un seul produit, à savoir les « terres dépolluées sûres », alors qu'elle peut donner lieu à plusieurs autres « produits », tant en ce qui concerne les terres remises à disposition (après déclassement ou réduction) que les procédures qui font partie intégrante de l'action antimines (formation, renforcement des capacités, éducation au risque des mines, destruction des stocks, établissement des priorités, etc.).

2. Axée sur les inspections de suivi sur le terrain et les inspections post-dépollution, la vision étriquée de l'AQ et du CQ ne tenait pas compte de l'importance d'une application plus large des principes de l'assurance et du contrôle qualité à l'ensemble des procédés et procédures d'une organisation.
3. La dimension de la « qualité au départ » (l'élaboration du projet/programme) et de la « qualité à l'arrivée » (les résultats parviennent-ils aux bénéficiaires visés et produisent-ils les effets escomptés ?) n'était pas prise en considération.
4. Cette conception ne s'intégrait pas toujours au système de normalisation du pays.

Adopter une définition élargie de la GQ

Pour remédier à une partie de ces lacunes, la lutte antimines s'emploie actuellement à :

1. Mettre davantage l'accent, en matière d'AQ, sur l'emploi de méthodes globales au sein d'une organisation (agir de manière proactive pour assurer la qualité et la réussite de l'entreprise) plutôt que de s'en remettre à la seule conception traditionnelle du CQ fondée sur l'inspection post-dépollution.
2. Faire davantage appel à la norme ISO 9001 sur la GQ et aux modèles d'excellence.
3. Revoir les NILAM 09.20 (sur l'inspection post-dépollution) et 07.40 (sur la supervision des organisations de déminage) pour qu'elles adhèrent à des conceptions plus larges de la GQ et pour faire en sorte que d'autres NILAM, lors de leur examen et de leur révision, reposent sur des principes pertinents en la matière.
4. Adopter les principes relatifs à la GQ énoncés dans la norme ISO 9001 :
 - ▶ orientation client ;
 - ▶ implication du personnel ;
 - ▶ leadership ;
 - ▶ approche système ;
 - ▶ approche processus ;
 - ▶ amélioration continue ;
 - ▶ approche factuelle pour la prise de décision ;
 - ▶ relations mutuellement bénéfiques avec les fournisseurs.

L'adoption de meilleurs systèmes et principes de gestion de la qualité a une forte incidence sur le renforcement de l'efficacité, de la rentabilité et de la fiabilité de la

lutte antimines. Le processus n'en présente pas moins des limites car il concerne la mise en œuvre de procédures et d'activités jusqu'au moment de la livraison d'un produit donné. La question de savoir si une population touchée bénéficie effectivement du fruit des opérations de lutte antimines ne relève pas du champ d'application des systèmes de gestion de la qualité normalement appliqués dans le secteur. La gestion des résultats de l'action contre les mines doit alors s'appuyer sur d'autres outils et techniques.

La gestion axée sur les résultats

La gestion axée sur les résultats (GAR) est un système de gestion de la performance utilisé lors de la prestation de services publics, y compris par le biais de l'aide publique au développement (comme la lutte antimines). Dans le cadre d'une vente au secteur privé, des personnes et des organisations achètent des biens et des services pour répondre à leurs propres besoins, si bien que le destinataire est à la fois « client » et « bénéficiaire ». En revanche, dans le cadre de la fourniture de services publics, il est fréquent que le client et le bénéficiaire soient des entités différentes.

Dans les programmes de lutte antimines, il est parfois difficile d'établir qui est le destinataire. S'agit-il du client (à savoir la personne à l'origine du paiement des prestations, souvent un donateur), de la population (les bénéficiaires visés) ou du gouvernement bénéficiaire (chargé de résoudre le problème de la contamination) ?

Dans le cadre d'une mission de service public, en particulier lorsqu'elle est financée par l'aide publique au développement, jauger de la satisfaction du client est souvent difficile. La GAR procure alors un ensemble de concepts et d'outils supplémentaire pour mettre en œuvre la gestion de la qualité lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins de différentes catégories de destinataires.

En règle générale, la GQ porte sur la qualité des produits ou des services fournis par une organisation (ses réalisations). La GAR élargit le champ d'application du processus de gestion en incluant les changements (les effets) découlant de ces réalisations. Elle contribue ainsi à établir si un programme ou un projet apporte un changement concret ou s'il se contente de fournir un service ou un produit.

La mesure de la performance est l'une des composantes fondamentales de la GAR ; elle consiste à évaluer de manière objective dans quelle mesure un organisme atteint les buts et objectifs fixés et s'emploie généralement à :

- formuler et convenir d'objectifs précis ;
- sélectionner des indicateurs et fixer des objectifs ;

- suivre l'évolution de la performance (en recueillant des données sur les résultats);
- analyser ces résultats à la lumière des objectifs fixés et les communiquer.

La mesure de la performance vise spécifiquement à fournir ou communiquer des données sur la performance. La gestion de la performance désigne la stratégie de gestion globale à mettre en œuvre pour obtenir des changements substantiels dans le mode de fonctionnement des organismes publics, avec pour objectif premier l'amélioration de la performance (l'obtention de meilleurs résultats). Pour qu'un système de gestion de la performance soit efficace, obtenir des résultats et favoriser une amélioration continue en se fondant sur la mesure de la performance doivent constituer la pierre angulaire du processus de gestion.¹⁰

Il existe un lien évident entre GQ et GAR. La mesure de la performance s'attache à évaluer les progrès en termes de mise en œuvre et les résultats obtenus. L'évaluation de la mise en œuvre a pour objet de déterminer si les ressources et les activités déployées au titre d'un projet respectent les budgets, plans de travail et calendriers prévus. L'évaluation des résultats vise quant à elle à établir si les résultats escomptés ont réellement été obtenus.

L'évaluation des résultats se fait généralement à trois niveaux : réalisations immédiates, résultats à moyen terme et effets à long terme, ce qui permet d'obtenir un consensus vis-à-vis des objectifs et une adhésion au processus de mesure de la performance.¹¹

LA GESTION DE L'INFORMATION

Le rôle de la gestion de l'information dans la lutte antimines

La gestion de l'information joue un rôle crucial dans toutes les activités de lutte antimines. De fait, on peut considérer que la remise à disposition des terres se résume entièrement à un processus de gestion de l'information, en dehors du moment où les engins sont retirés ou détruits après avoir été découverts. Tout le reste a trait à la collecte d'informations, au moyen d'enquêtes techniques ou non techniques, et à leur analyse en vue de déterminer quel terrain est sûr et quel autre doit faire l'objet d'un examen/de mesures plus approfondi(es) avant de pouvoir être restitué.

De ce point de vue, un détecteur de mines peut être considéré comme un simple outil utilisé pour recueillir des informations sur l'état d'un terrain dans le but d'établir s'il contient des objets explosifs ou s'il peut être déclaré sans danger.

Les autres volets de la lutte antimines (enquêtes, éducation au risque des mines, assistance aux victimes) dépendent tous de l'existence d'informations fiables permettant de se faire une idée plus précise des problèmes à résoudre et de la marche à suivre pour y parvenir.

La gestion de l'information vise à fournir aux décideurs à tous les niveaux de l'organisation chargée de la lutte antimines des informations fiables et pertinentes sur lesquelles fonder leurs décisions. Elle se rattache directement au concept de prise de décision fondée sur des éléments probants, l'un des principes directeurs de la GQ.

La gestion de l'information comprend la définition en continu des renseignements à fournir et la collecte, l'analyse et la communication en temps utile des informations nécessaires à toutes les parties prenantes de la lutte antimines. Ces informations permettent de mieux comprendre et de prendre des décisions éclairées sur :

- la nature, les caractéristiques et le lieu de la contamination ;
- les résultats obtenus par les organisations et les programmes dans la lutte contre cette contamination ;
- les incidences de la contamination sur les populations, les organisations et les gouvernements ;
- les besoins, exigences et priorités des populations touchées ;
- la hiérarchisation des priorités en termes d'action et d'affectation des ressources ;
- les progrès accomplis en ce qui concerne le respect des obligations découlant de traités.

Pour qu'un système de gestion de l'information porte ses fruits, il est essentiel de comprendre en quoi consiste l'information, qui en a besoin, comment elle sera analysée et quelle utilité elle aura. Différents utilisateurs pourront être amenés à exploiter une même information à des fins différentes ce qui, par la suite, pourra avoir une incidence sur l'exactitude, la fréquence et le format dans lequel les informations sont recueillies et communiquées. La gestion de l'information ne relève pas de la seule responsabilité de la division qui s'en charge. Cette responsabilité incombe à toutes les personnes qui utiliseront les informations (lesquelles devront préciser leurs exigences), à celles qui les collectent (et qui doivent se conformer aux exigences requises) et à celles qui les conservent, les sécurisent, les analysent et les diffusent.

Un système de gestion de l'information inefficace peut entraîner des décisions fondées sur l'ignorance ou l'intuition plutôt que sur des éléments probants. Le manque d'information empêche les décideurs de prendre des décisions éclairées et les conduit à adopter des positions exagérément prudentes. Le défaut de connaissance, l'absence d'informations complètes et l'incapacité à mesurer la performance nuisent à la transparence et ouvrent la voie à la corruption et à l'inefficacité.

On considère souvent la gestion de l'information comme une tâche isolée de la division informatique qui se résume à une fonction d'archivage. C'est une erreur. La gestion de l'information est une tâche fondamentale qui incombe à tout décideur et à tout responsable à chaque palier d'une organisation, en particulier dans le domaine de la lutte antimines. Tous ceux qui manipulent des informations ont un rôle à jouer.

Les parties prenantes sont encouragées à utiliser les renseignements figurant dans des bases de données et à signaler toute erreur, ce qui permettrait aux administrateurs de ces bases de les corriger et, dans le cadre du cycle de gestion de l'information, de prendre les mesures nécessaires pour éviter que d'autres erreurs du même type se produisent. Si les données ne sont pas exploitées, ou si elles ne font l'objet d'aucun retour, les erreurs passent inaperçues et les parties prenantes sont moins enclines à exploiter les informations ou à contribuer à leur collecte, ce qui conduit à un cercle vicieux.

Toutes les informations sont recueillies dans un but précis, à défaut de quoi le système est voué à l'échec. Dans le cadre des programmes de lutte antimines, on assiste aujourd'hui à une prise de conscience du fait que la gestion opérationnelle, la gestion de la qualité et la gestion de l'information sont autant de facettes d'une seule et même activité et, dans le futur, l'accent sera mis sur l'étroite corrélation entre ces trois composantes ainsi que sur la nécessité pour les responsables de la lutte antimines de comprendre et d'appliquer les principes qui les sous-tendent à l'ensemble de leur travail.

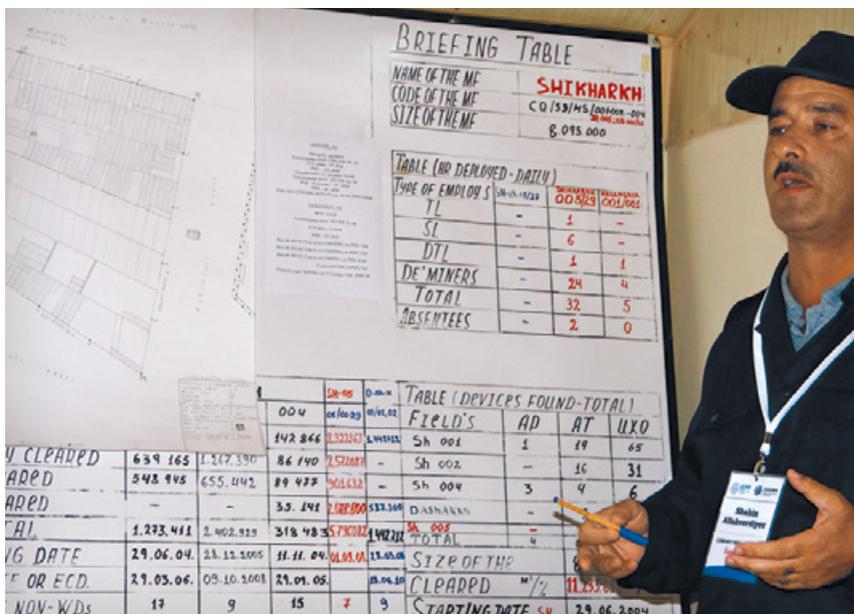
Le Système de gestion de l'information pour l'action contre les mines (IMSMA)

Le CIDHG a entamé la mise en place du système IMSMA vers la fin des années 1990 dans l'objectif de doter la communauté de la lutte antimines d'une panoplie complète d'outils de gestion de l'information. Aujourd'hui, il est utilisé dans plus de 65 pays et représente assurément la réalisation la plus aboutie en matière de gestion de l'information, et ce non seulement dans le domaine de la lutte antimines mais aussi dans le cadre plus vaste de l'aide humanitaire et du développement durable.

L'IMSMA a été conçu pour être convivial et souple et pour encourager le renforcement des capacités de ses utilisateurs, lesquels peuvent ainsi se familiariser progressivement avec le système avant d'adopter des outils d'aide à la décision de plus en plus puissants. Le CIDHG propose trois niveaux d'agrément d'administrateur IMSMA. La majorité des programmes de lutte antimines font appel à des administrateurs jouissant d'un agrément de base, obtenu à l'issue de deux semaines de formation. Ceux-ci sont alors en mesure de configurer et de personnaliser le système, et de former l'ensemble de ses utilisateurs au sein de leur organisation.

Près de 2000 ordinateurs sont désormais équipés de ce système et ce chiffre ne cesse de croître. Les fondements de l'IMSMA font partie d'un ensemble de solutions logicielles conçues par le CIDHG pour répondre aux besoins de la communauté de la lutte antimines, lequel comprend des outils extérieurs tels que :

- l'outil en ligne « Mine Action INTelligence » (MINT) ;
- le « Collaborative ORDnance data repository » (CORD) ;
- des extensions pour d'autres logiciels comme les barres d'outils sur la lutte antimines destinées à la plateforme Esri ArcGIS.



Atelier sur la gestion de l'information (Azerbaïdjan, 2013)

L'IMSMA permet d'exporter des données et de s'y connecter en direct grâce à un large éventail d'instruments d'analyse, dont Excel. En important régulièrement des données depuis l'IMSMA vers l'instrument d'analyse de son choix, l'utilisateur n'a plus à créer de bases de données parallèles et la qualité des données IMSMA est préservée.

Les autres grandes nouveautés informatiques à l'appui des opérations de déminage comprennent l'Outil de gestion pour les opérations de déminage du CIDHG, le GIS Geo Portal et le Mine Action Intelligence Tool. Les deux premiers outils serviront à déceler les causes d'éventuels arrêts des opérations et d'y remédier; le troisième permet de réaliser une analyse informatique complexe dans le but d'améliorer l'efficacité des programmes de lutte antimines.

Rien n'empêche d'utiliser des outils autres que le système IMSMA et, de fait, il est fréquent dans le cadre de programmes de lutte antimines que d'autres logiciels soient nécessaires pour traiter de questions plus vastes touchant à la gestion de projet. Néanmoins, pour que l'IMSMA fonctionne, il est important que les différentes parties prenantes en fassent usage, l'étudient et le critiquent afin d'éviter toute détérioration de la qualité des données. Créer des bases de données et des tableurs parallèles contenant des informations sur la lutte antimines risque de produire des données incohérentes et des informations de mauvaise qualité. En règle générale, cette démarche est peu recommandée. Conjugué aux fonctionnalités du MINT, l'IMSMA offre la plupart des fonctions de Microsoft Excel mais présente l'avantage d'utiliser une plateforme centralisée qui simplifie la normalisation et la diffusion des données.

GENRE ET DIVERSITÉ

Introduction

Pour être efficaces, rentables, globaux et capables de bénéficier à tous les groupes touchés, les programmes de lutte antimines doivent intégrer les questions liées au genre et à la diversité dans tous les processus de planification, de mise en œuvre, d'établissement du budget, de supervision et d'évaluation. Dans le domaine de l'action contre les mines, la gestion de la qualité a pour axe central le principe de la satisfaction des besoins du client. Or, ces «clients» comprennent à la fois des personnes de sexe différent et des groupes variés.

Pour garantir la qualité de l'action contre les mines, il est donc indispensable de cerner les différents besoins de ces groupes très divers et d'en tenir compte à chaque étape du programme de lutte antimines, tant au niveau du personnel qui

intervient au titre du programme qu'à celui des populations à qui il s'adresse ou des personnes qui y prennent part d'une façon ou d'une autre.

La terminologie relative au genre et à la diversité

La diversité renvoie aux différences en termes de valeurs, attitudes, perspectives culturelles, croyances, origines ethniques, orientation sexuelle, capacités ou handicaps, connaissances, compétences, âge et expérience personnelle. Pour s'assurer que tous les groupes seront en mesure de bénéficier à parts égales des activités de lutte antimines et qu'elles ne renforceront pas la discrimination à l'encontre de groupes déjà marginalisés, les organisations doivent impérativement reconnaître ces différences, les comprendre et les mettre en valeur.

On entend par genre les « différences entre personnes de sexe masculin et féminin découlant de conceptions culturelles et sociales qui déterminent leurs rôles et responsabilités dans la société et qui varient d'un lieu à l'autre et d'une époque à l'autre ». ¹² Apparu dans les années 1950, ce concept visait à établir une distinction entre le sexe biologique et les attributs et possibilités définis par la société liés au fait d'être de sexe masculin ou féminin. ¹³

La NILAM 04.10 contient plusieurs définitions et termes relatifs au genre :

- Analyse de la problématique homme-femme – « Étude des différences de rôle entre les hommes et les femmes ainsi que de leurs accès respectifs aux ressources et du contrôle qu'ils peuvent exercer à ce niveau. Il s'agit d'un outil permettant d'améliorer la compréhension de la manière dont les différences entre les hommes et les femmes influencent leurs carrières et leurs problèmes. Il peut également permettre d'identifier les défis liés à la participation au développement. »
- Égalité homme-femme – « Égalité de droits, de responsabilités et de chances pour les hommes et les femmes qui implique que les intérêts, les priorités et les besoins de chacun soient pris en compte de la même manière. »
- Intégration des questions liées à l'égalité homme-femme – « Processus d'évaluation des conséquences différentes sur les femmes et les hommes de toute mesure planifiée, y compris la législation, les politiques ou les programmes, dans toutes les régions du monde et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à faire des préoccupations et des expériences des femmes comme des hommes une dimension à part entière de l'élaboration, de la mise en œuvre, de la supervision et de l'évaluation des politiques et programmes dans l'ensemble des sphères politiques,

économiques et sociales, de sorte que les femmes et les hommes retirent des bénéfices égaux et que les inégalités ne soient pas perpétuées.»

- Approche tenant compte des disparités homme-femme – « En matière d'action contre les mines, une approche tenant compte des disparités homme-femme prend en considération l'impact différent qu'ont les mines terrestres sur les hommes, les femmes, les garçons et les filles. L'objectif d'une telle approche est de conduire l'action contre les mines de manière à se fonder sur l'égalité homme-femme et à la respecter. »

Bien qu'il ne soit pas défini dans les NILAM, le terme « violence à caractère sexiste » a lui aussi son importance. Il se rapporte à « tout acte préjudiciable commis contre la volonté d'une personne résultant d'inégalités de pouvoir entre les sexes qui exploitent les différences entre les personnes de sexe masculin et de sexe féminin, parmi les personnes de sexe masculin et parmi les personnes de sexe féminin, ce qui a une incidence négative sur la santé physique ou psychologique, sur le développement et sur l'identité de la personne. Bien qu'elle ne les touche pas de manière exclusive, dans toutes les cultures, ce sont principalement les femmes et les filles qui sont victimes de violence à caractère sexiste, laquelle peut être physique, sexuelle, psychologique, économique ou socio-culturelle». ¹⁴

Si la lutte contre la violence à caractère sexiste dépasse le cadre de l'action contre les mines, il n'en reste pas moins capital que les organisations soient en mesure de déceler de tels cas et disposent d'un système pour y remédier aussi bien en interne qu'en externe.



Équipe mixte (NPA Zimbabwe)

Pourquoi s'intéresser aux questions liées au genre et à la diversité dans la lutte antimines ?

La lutte antimines ne se fait pas en vase clos. Elle est mise en œuvre dans des situations marquées par des différences et des inégalités entre hommes et femmes en termes de responsabilités confiées, d'activités entreprises, d'accès et de maîtrise des ressources et de possibilités en matière de prise de décision. Il s'ensuit que des hommes et des femmes d'origines différentes ne bénéficient pas de manière égale des programmes de lutte antimines. Face à ce constat, il convient de prendre les dispositions nécessaires pour éviter que les programmes entretiennent ou aggravent les inégalités entre différents groupes ou individus touchés.

Le genre et la diversité ont un effet sur :

- l'exposition aux mines terrestres et aux REG ;
- le risque d'être victime ;
- la capacité d'accès à des soins médicaux et psychologiques ;
- la réinsertion à long terme ;
- l'éducation et la sensibilisation au risque des mines ;
- la probabilité de trouver un emploi dans le secteur de la lutte antimines.

Du fait des rôles et responsabilités dévolus à leur sexe, les femmes, les filles, les garçons et les hommes d'origines différentes sont touchés de manière différente par les mines terrestres et les REG et doivent faire l'objet de différents types d'aide. Souvent, du fait de schémas de déplacement distincts déterminés par leurs appartenances au sexe masculin ou féminin, différents groupes détiendront des informations différentes sur la contamination en fonction de leur âge ou de leur sexe et pourront avoir des priorités différentes en matière d'enquête et de dépollution. Dans certains pays, d'autres caractéristiques solidement ancrées pourront influencer sur la répartition des tâches, par exemple l'appartenance à une ethnie, l'âge ou l'existence d'un handicap.

Faire participer toutes les parties prenantes aux consultations et aux enquêtes permet d'obtenir des informations plus détaillées sur la nature et l'ampleur du problème et de cerner plus précisément les priorités et besoins différents des communautés touchées, ce qui contribue à garantir aux femmes, filles, garçons et hommes de toutes origines une sécurité accrue et un développement durable ouvert à tous.



Assemblée communautaire (Laos)

Dans d'autres domaines de la lutte antimines, comme l'assistance aux victimes ou l'ERM, il convient d'adapter certains services en fonction des groupes visés. À titre d'exemple, il pourra être plus difficile de s'adresser à un public masculin dans la journée. De même, des hommes mutilés par une mine/un REG pourront être réticents à demander un soutien psychologique. Dans certaines situations, les femmes n'auront pas la possibilité d'assister à des réunions publiques ou de parler à des responsables d'enquête de sexe masculin. Parallèlement, il pourra être utile de prévoir à l'intention des enfants des séances d'ERM plus interactives ou plus dynamiques. Enfin, un enfant ayant perdu un membre lors d'un accident provoqué par une mine/un REG devra plus souvent changer de prothèse qu'un adulte.

Parfois, des personnes de certaines origines ethniques n'auront pas les mêmes possibilités d'accès aux activités. De même, la stigmatisation et la discrimination pourront entraver l'accès d'autres personnes à certains services (en raison par exemple de leur orientation sexuelle ou d'un handicap).

L'intégration des questions liées au genre et à la diversité dans les programmes de lutte antimines

Il est essentiel de mener une étude des sexospécificités et de la diversité pour cerner et chercher à comprendre les différences entre femmes, filles, garçons et hommes en ce qui concerne les comportements à risque. Cette étude portera sur les éléments suivants :

- qui est touché et de quelle façon ;
- l'accès aux ressources, aux opportunités, au processus décisionnel, aux services ;

- les priorités/besoins particuliers ;
- les obstacles à la participation ;
- l'incidence des activités de lutte antimines ;
- les effets possibles sur l'égalité entre les sexes.

Le genre et la diversité sont des questions transversales qui peuvent être intégrées à tous les niveaux d'un programme de lutte antimines.

Planification : intégrer les questions liées au genre et à la diversité dans la stratégie nationale de lutte antimines, les normes nationales de l'action contre les mines (NNAM), les plans de travail et les procédures opérationnelles permanentes ; recueillir, étudier et utiliser des données quantitatives et qualitatives ventilées par sexe, âge et autres critères pertinents pour étayer la mise en place de programmes de lutte antimines.

- Processus d'établissement des priorités : à l'intérieur des différents groupes touchés, s'attacher à consulter aussi bien des représentants de sexe masculin que de sexe féminin ; dans le cadre du système de pondération, définir des indicateurs tenant compte des sexospécificités pour traduire les priorités d'hommes et de femmes de différentes origines.
- Enquête non technique : composer des équipes mixtes de différentes origines afin de faciliter la collecte d'informations auprès de femmes, de filles de garçons et d'hommes ; dans les régions où il est impossible d'entrer directement en contact avec des femmes, des filles ou des groupes marginalisés, adapter la méthode en conséquence.
- Enquête technique et dépollution : assurer une égalité d'accès aux possibilités d'emploi à des hommes et des femmes de différentes origines compétents ; prévoir des équipements adaptés pour les employés de sexe masculin et de sexe féminin ou présentant un handicap.
- Procédure de restitution des terres : s'assurer que les bénéficiaires des deux sexes ont été correctement informés au sujet des terrains pouvant être utilisés sans danger.
- Évaluation d'impact pré et post-dépollution : s'assurer que les personnes des deux sexes concernées sont consultées et qu'elles bénéficient de la même façon des effets du programme.
- Liaison avec les communautés et éducation au risque des mines : constituer des équipes mixtes de différentes origines. Prévoir et dispenser des séances adaptées en fonction de l'âge, des sexospécificités et de la diversité des populations.

- Assistance aux victimes : former et engager des professionnels aussi bien de sexe masculin que de sexe féminin pour dispenser les services ; s'assurer que rien n'entrave l'accès d'un individu ou d'un groupe à ces services ; offrir une assistance aussi bien aux victimes directes qu'indirectes.
- Gestion de l'information : s'assurer que les formulaires sont conçus pour recueillir des informations ventilées par âge, sexe et autres critères pertinents ; définir des indicateurs tenant compte des sexospécificités et de la diversité des populations touchées pour évaluer les réalisations et les résultats.
- Gestion de la qualité : intégrer les questions liées au genre et à la diversité dans les>NNLAM, POP, formulaires d'assurance qualité et procédures d'accréditation concernés.

Cadre normatif et principales références

Plusieurs directives, documents et résolutions des Nations Unies, rapports et plans d'action insistent sur l'importance d'inclure les questions liées au genre et à la diversité dans les programmes de lutte antimines :

RÉFÉRENCES AU GENRE DANS LA LUTTE ANTIMINES	
Déclaration et Programme d'action de Beijing (1995)	<p>« Les femmes qui vivent dans la pauvreté, notamment dans les zones rurales, pâtissent également des effets de l'utilisation d'armes particulièrement traumatisantes ou frappant sans discrimination... »</p> <p>Les mesures à prendre par les gouvernements comprennent notamment le fait de reconnaître que les femmes et les enfants souffrent particulièrement de l'emploi inconsidéré de mines terrestres antipersonnel.</p>
Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité ¹⁵	<p>La résolution 1325 souligne que « toutes les parties doivent veiller à ce que les programmes de déminage et de sensibilisation au danger des mines tiennent compte des besoins particuliers des femmes et des petites filles ». Ce texte sert d'instrument juridique de référence en ce qui concerne les obligations des parties prenantes et vise à ce que la lutte antimines prenne en considération les besoins particuliers des femmes et des filles.</p>

<p>Objectifs du Millénaire pour le développement. Objectif 3 : « Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes »¹⁶</p>	<p>Les organisations de lutte antimines devraient contribuer à assurer l'égalité des sexes et participer activement à l'autonomisation des femmes dans le cadre de leurs activités.</p>
<p>Plan d'action de Carthagène de la CIMAP (2010-2014)¹⁷</p>	<p>Le texte fait expressément référence au genre dans neuf actions à entreprendre et dans d'autres articles relatifs à l'ERM, à l'assistance aux victimes et à l'importance de collecter et d'analyser toutes les données en tenant compte de l'âge et du sexe des personnes.</p>
<p>Convention sur les armes à sous-munitions (2008)¹⁸</p>	<p>Le texte mentionne la question du genre à plusieurs reprises, notamment concernant l'importance de fournir des services d'assistance aux victimes attentifs à l'âge et aux différences entre les hommes et les femmes.</p>
<p>Plan d'action de Vientiane de la CASM (2010-2015)¹⁹</p>	<p>Le plan d'action décrit plusieurs actions concrètes à entreprendre et fait expressément référence à l'importance des questions liées au genre, notamment en ce qui concerne la nécessité de collecter et d'analyser toutes les données en tenant compte de l'âge et du sexe des personnes, de prendre en considération les sexospécificités dans le cadre des processus de consultation et de participation, et de veiller à ce que toutes les activités relatives à la réduction des risques associés aux mines soient conçues et mises en œuvre en tenant compte de l'âge et du sexe des personnes impliquées. Tous les États parties sont responsables de la mise en œuvre effective des mesures prévues au titre du Plan d'action de Carthagène et du Plan d'action de Vientiane.</p>
<p>Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006)²⁰</p>	<p>Cette convention des Nations Unies décrit les droits des personnes handicapées ainsi que les obligations des États parties de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous ces droits. Au titre de cette convention, les personnes handicapées ne sont plus considérées comme bénéficiaires passifs d'actes de charité nécessitant une protection sociale mais comme des membres actifs de la société jouissant de droits.</p>

<p>Directives sur l'égalité entre les sexes dans les programmes de lutte antimines (2010)²¹</p>	<p>Ces directives ont été élaborées dans l'objectif premier d'aider le personnel des Nations Unies affecté à la lutte antimines, au siège de l'Organisation comme sur le terrain, à intégrer une démarche d'équité entre les sexes et à viser l'équilibre entre les genres lors de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de lutte antimines des Nations Unies.</p>
<p>Genre et mines antipersonnel: du concept à la pratique (2008)²²</p>	<p>Ce rapport du Programme genre et action antimines (GMAP) étudie l'importance des sexes en ce qui concerne l'impact et l'efficacité de l'action antimines. Il offre au lecteur un aperçu général ainsi que cinq exemples concrets d'intégration de la dimension de genre dans l'action antimines (Colombie, Liban, Mozambique, Sri Lanka et Soudan).</p>
<p>Stratégie des Nations Unies pour la lutte contre les mines (2013-2018)²³</p>	<p>Ce texte encourage la prise en considération des sexes et prévoit des indicateurs sur l'égalité entre les sexes, par exemple en ce qui concerne la fourniture de services d'assistance aux victimes ou la collecte de données tenant compte de l'âge et du sexe des personnes.</p>
<p>Programme genre et action antimines (GMAP)²⁴</p>	<p>Le GMAP met en œuvre un programme international dont la vocation est de sensibiliser la communauté à la nécessité de prendre en considération les différents besoins, priorités, capacités et connaissances des femmes, filles, garçons et hommes touchés par les mines et les REG. Il encourage le secteur de l'action contre les mines à intégrer la question du genre dans ses politiques, programmes et opérations et vient compléter les efforts déployés par l'ONU et d'autres acteurs dans ce domaine. Il est la principale source d'informations sur toutes les questions liées au genre et à l'action antimines et le seul programme exclusivement consacré à cette problématique.</p>

LA LUTTE ANTIMINES ET L'ENVIRONNEMENT

Par nature, la lutte antimines a un effet sur l'environnement, que ce soit directement (du fait d'activités matérielles comme le déminage ou la démolition) ou indirectement (du fait de son incidence sur les terres remises à disposition).

Pour les acteurs de l'humanitaire, il est de plus en plus manifeste que les incidences sur l'environnement des catastrophes et des conflits ainsi que des opérations de secours constituent une menace pour les populations et les communautés. Il est donc essentiel que ces acteurs réfléchissent aux éventuels effets négatifs de leurs opérations de secours et de relèvement pour éviter d'aggraver la vulnérabilité ou de nuire²⁵ aux moyens de subsistance à long terme de ces personnes; les organisations de lutte antimines ne dérogeront pas à ce principe. Certains volets des activités de lutte antimines ont toujours fait l'objet d'une étude d'impact environnemental, notamment l'utilisation de fléaux et de charrues sur des terres potentiellement fragiles. D'autres suscitent moins d'intérêt, comme les effets de l'explosion d'engins sur le sol et l'air ambiant ou ceux de l'installation de camps provisoires sur leur environnement immédiat.

La NILAM 10.70 intitulée « Sécurité et santé au travail: protection de l'environnement » donne des orientations générales aux opérateurs chargés de la lutte antimines sur la détection et l'évaluation des éventuels impacts environnementaux de leurs activités.²⁶

Les dernières évolutions dans ce domaine portent sur certains aspects de la destruction des stocks et l'application d'autres normes internationales reconnues (comme la norme ISO 14001) aux opérations de lutte antimines.

Dans le secteur de l'action contre les mines, on a craint par le passé que l'adoption de systèmes officiels de gestion environnementale empêche le déroulement de certaines activités essentielles, comme la destruction sur place des mines terrestres et autres REG. Rien ne permet de penser que ces craintes sont fondées; en revanche, on observe un vif enthousiasme de la part de nombreux donateurs et gouvernements à l'idée d'appliquer des principes normaux de gestion environnementale à la lutte antimines. Réfléchir à l'incidence des opérations sur l'environnement peut favoriser un redressement socio-économique plus rapide au sein des communautés touchées par des mines/REG. Réduire au minimum la contamination et la dégradation des sols peut par exemple permettre à des communautés de reprendre une activité agricole à petite échelle, ce qui contribuera à garantir des moyens de subsistance plus durables sur le long terme.²⁷

NOTES

- 1 CIDHG (novembre 2011), *Priority-Setting in Mine Action*, documents d'information (en ligne). (À consulter à l'adresse : www.gichd.org/publications/year/2011/priority-setting-in-mine-action-issue-briefs-en); CIDHG (2009), *Priority-Setting for ERW Clearance Programmes*, document de travail n° 6, Réunion d'experts des États parties au Protocole V de la CCAC (en ligne). À consulter à l'adresse : [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/F8BC9C3275BDC263C125759F00604A8A/\\$file/DP+6+Clearance+Priorities.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/F8BC9C3275BDC263C125759F00604A8A/$file/DP+6+Clearance+Priorities.pdf) (date d'accès le 20 juin 2013).
- 2 Les programmes de lutte antimines devraient s'efforcer d'optimiser les ressources ou, en d'autres termes, tenter d'obtenir le meilleur rapport coûts/avantages.
- 3 Ces quatre objectifs s'appliquent à tous les programmes de lutte antimines à toutes les étapes de leur cycle de vie (voir Chapitre 2, figure n° 1). Les programmes de lutte antimines peuvent comprendre d'autres objectifs à atteindre dans des pays particuliers à un moment précis. Des organisations chargées de la lutte antimines peuvent par exemple être invitées à engager des anciens combattants pour soutenir un programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR).
- 4 Dans ses documents d'information (*Issue Briefs*) sur l'établissement des priorités, le CIDHG qualifie les décisions concernant l'affectation des ressources de « priorités avec P majuscule » et les décisions concernant les tâches prioritaires de « priorités avec p minuscule » pour insister sur le fait que toutes ces décisions doivent être perçues comme faisant partie d'un système interconnecté.
- 5 OCDE, Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et Programme d'action d'Accra (2008) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/34579826.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 6 Ostrom, E. et al (2001), Aid, Incentives, and Sustainability. *Sida Studies in Evaluation 02/01* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.sida.se/evaluation> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 7 Normes de l'action contre les mines. *Normes internationales de l'action contre les mines* (en ligne). À consulter à l'adresse : www.mineactionstandards.org (date d'accès le 20 juin 2013).
- 8 Normes de l'action contre les mines. NILAM 04.10 *Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/fileadmin/MAS/documents/imas-international-standards/french/series-04/NILAM-04-10-fr.pdf> et OECD/DAC Glossary (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://stats.oecd.org/glossary/index.htm> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 9 La NILAM 07.30 fournit des précisions sur l'accréditation, y compris sur l'accréditation organisationnelle et opérationnelle, sur les demandes d'accréditation, les évaluations sur documents et sur le terrain, les modifications ainsi que les suspensions et les résiliations d'accréditation.
- 10 DAC (2001) *Results Based Management in the Development Co-operation Agencies: A Review of Experience* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/31950681.pdf> (date d'accès le 20 juin 2013).
- 11 Ibid.
- 12 Programme genre et action antimines (GMAP) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gmap.ch/index.php?id=49&L=3> (date d'accès le 15 juillet 2013).

- 13 En 1955, le sexologue John Money établit une distinction sur le plan terminologique entre « sexe biologique » et « genre ». Avant ses travaux, le terme « genre » était presque exclusivement employé pour désigner des catégories grammaticales. Cette nouvelle acception du terme selon Money commença à se répandre dans les années 1970, lorsque la distinction fut adoptée par la théorie féministe. Aujourd'hui, cette distinction est rigoureusement observée dans certains contextes mais dans de nombreux autres, même dans certains domaines des sciences sociales, la signification du terme « genre » a été élargie de façon à inclure le terme « sexe », voire même à s'y substituer.
- 14 Reproductive Health Response in Crises (RHRC) Consortium, *Gender-based Violence Initiative* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.igwg.org/igwg_media/techupdate1/GBVpressrelease2page1.pdf (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 15 Conseil de sécurité des Nations Unies (2000), Résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325%282000%29-F.pdf> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 16 Nations Unies (2010), *Rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/report2010.pdf> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 17 CIMAP (2009), *Plan d'action de Carthagène 2010-2014: Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel*, Deuxième Conférence des États parties chargée de l'examen de la CIMAP (en ligne). À consulter à l'adresse : <https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/g0964366-revised-draft-fre.pdf> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 18 CASM, *Convention sur les armes à sous-munitions*, adoptée le 30 mai 2008, entrée en vigueur le 1^{er} août 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/Convention-FRE.pdf> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 19 CASM, *Plan d'action de Vientiane 2010–2014*, adopté le 12 novembre 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/VIENTIANE-ACTION-PLAN-Final2.pdf> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 20 Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, adoptée le 13 décembre 2006, entrée en vigueur le 3 mai 2008, conformément à l'article 45(1) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 21 Nations Unies (mars 2010), *Gender Guidelines for Mine Action Programmes* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.gmap.ch/fileadmin/UN_gender_guidelines/UN_Gender_Guidelines_for_Mine_Action.pdf (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 22 Programme genre et action antimines (GMAP), Campagne suisse contre les mines antipersonnel (2008) *Genre et mines antipersonnel: du concept à la pratique* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.bibliomines.org/fileadmin/tx_bibliodocs/SCBL_genre_et_MAP_du_concept_a_la_pratique_02.pdf (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 23 Nations Unies, *Strategy of the United Nations on Mine Action (2013-2018)* (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.gmap.ch/fileadmin/National_and_Donor_Mine_Action_Strategies/UN_mine_action_strategy_2013-2018.pdf (date d'accès le 15 juillet 2013).
- 24 Programme Genre et action antimines (GMAP) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gmap.ch/index.php?id=49&L=3> (date d'accès le 15 juillet 2013).

- 25 Le principe «ne pas nuire» (*Do no harm*) part du postulat que les acteurs de l'humanitaire devraient prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que l'assistance qu'ils fournissent ne contribue pas à aggraver la situation de départ.
- 26 Une liste des mesures d'atténuation particulières figure dans le document du CIDHG (2009), *A Handbook of Mechanical Demining* (pp. 127-137) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/lima/reports-publications/detail/publications/a-handbook-of-mechanical-demining/> (date d'accès le 15 décembre 2013).
- 27 Delrue T & Sexton R (2009), *Mainstreaming the Environment into Humanitarian Action. Humanitarian Aid on the Move*, Newsletter no 4 (en ligne). À consulter à l'adresse : http://www.urd.org/IMG/pdf/Groupe_URD_HEM_4_Uk.pdf (date d'accès le 15 décembre 2013).



LA REMISE À DISPOSITION DES TERRES

LES POINTS À RETENIR

- Toute remise à disposition des terres passe par l'enquête non technique (ENT), l'enquête technique (ET) et la dépollution. Le processus est au centre de tous les efforts déployés pour répondre à la menace des mines terrestres, des armes à sous-munitions et d'autres restes explosifs de guerre (REG), que cette menace soit réelle ou perçue.
- Pour optimiser le processus de la remise à disposition des terres, il faut privilégier les enquêtes moins coûteuses par rapport aux opérations de dépollution plus onéreuses, et éviter autant que possible le nettoyage systématique de zones soupçonnées dangereuses (ZSD) ou de zones dangereuses confirmées (ZDC).
- D'immenses progrès ont été réalisés grâce à des méthodologies d'ENT plus performantes employant des personnels dûment qualifiés.
- Les enquêtes et les opérations de dépollution peuvent être entreprises plus rapidement dans le cas des zones contaminées par des sous-munitions que dans celui des zones où l'on soupçonne la présence de mines.
- Il faudra beaucoup de temps pour régler la question de la contamination résiduelle due aux mines/REG dans les nombreux pays qui ont souffert d'un grave conflit.
- Le déminage manuel est le moyen de dépollution le plus sûr mais il est lent et souvent le plus coûteux.
- Les animaux détecteurs de mines peuvent être utilisés dans des zones où l'on soupçonne la présence de mines à faible teneur en métal car ils repèrent l'odeur des explosifs plutôt que le métal contenu dans les engins.
- Recourir à des systèmes mécaniques peut être une solution très économique dans le cadre global d'un programme de déminage.
- Le déminage est généralement organisé par le biais de contrats et de subventions dont les modalités et le cadre sont déterminants pour l'efficacité opérationnelle.

INTRODUCTION

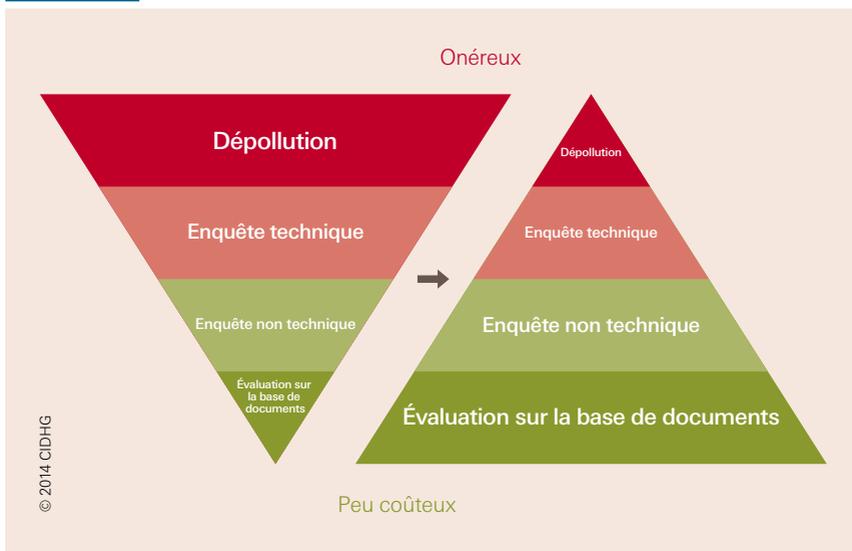
L'enlèvement et la destruction des mines terrestres et des REG est une opération relativement simple à exécuter à partir du moment où leur emplacement a été déterminé. Le plus difficile est de repérer précisément leur position topographique et, si le périmètre de la contamination n'est toujours pas clair, de décider où commencer les opérations et où les arrêter.

Le terme de « dépollution excessive » a été utilisé par certains pour décrire une action disproportionnée lorsque des terres qui n'ont pas besoin d'être déminées le sont tout de même (les fonds étant par conséquent gaspillés) dans le cadre du processus général pour éliminer la menace due à des mines terrestres ou des REG, qu'elle soit réelle ou perçue.

De telles opérations ne permettent de découvrir qu'un petit nombre d'engins comparé à la taille de la zone de recherche. Il arrive que de vastes bandes de terrains soient nettoyées sans que l'on y trouve la trace d'une mine ou d'un REG. Même s'il reste parfois nécessaire (pour répondre à des impératifs d'urgence et de développement) de traiter de vastes étendues alors qu'aucun danger précis n'avait été signalé, il est un fait qu'en général la stratégie d'allocation des moyens opérationnels gagnerait à être améliorée.

FIGURE N° 6

ÉVOLUTION DE LA PYRAMIDE DE REMISE À DISPOSITION DES TERRES



La remise à disposition des terres est le processus qui fait le lien entre les activités non techniques et techniques et la gestion de l'information. Il permet de prendre des décisions rationnelles, efficaces et fiables quant à la sélection des terrains à signaler ou à ne pas signaler et quant à la meilleure façon de déployer des moyens techniques à la fois rares et coûteux.

Par définition, le processus de remise à disposition des terres englobe les enquêtes et les opérations de déminage. Les terrains peuvent être restitués soit par le biais des enquêtes, soit par le biais de la dépollution. La tendance actuelle est de rechercher le bon équilibre entre les activités d'enquêtes moins onéreuses et plus rapides et les opérations de déminage plus coûteuses et plus lentes.

L'adoption d'une série d'activités se rapportant aux enquêtes et allant crescendo est encouragée, et le recours à la dépollution complète n'intervient qu'en dernier ressort. Chacun des efforts déployés dans le cadre du processus vise à définir plus précisément les endroits où la présence de mines est avérée (ou ne l'est pas) de façon à concentrer les opérations de dépollution uniquement là où elles sont nécessaires.

Toute remise à disposition des terres efficace passe par la collecte minutieuse d'informations (complétée par l'analyse de données historiques, de données obtenues au cours de l'enquête non technique, de renseignements tirés d'autres opérations menées dans des sites similaires), par la planification (fondée sur des éléments factuels) des ressources à déployer pour l'enquête technique et la dépollution, et par les éventuelles modifications à apporter aux plans une fois la procédure lancée.

La mesure dans laquelle les enquêtes, notamment celles qui sont techniques, peuvent permettre de réduire le nombre d'opérations de déminage de vaste envergure dépend en grande partie de la nature de la contamination présumée et des informations disponibles.

Généralement, l'efficacité dépend de deux facteurs corrélés :

1. de la facilité ou de la difficulté à déterminer l'ampleur de la contamination ;
2. de l'aptitude des organisations de lutte antimines à formuler un diagnostic.

Le premier facteur dépend en grande partie de la nature de la contamination, de son caractère ordonné ou désordonné et de l'existence de données consignées. Le second dépend de la capacité des personnes, des processus et procédures employés, et du degré de compétence atteint dans la bonne utilisation des systèmes de gestion de l'information.

LES DIFFÉRENTS TYPES DE CONTAMINATION

L'ampleur, les caractéristiques et la répartition de la contamination due aux mines et aux REG varient fortement selon les pays, les régions et les sites eux-mêmes. Tout dépend de l'historique du conflit, des types d'armements utilisés et d'une série de facteurs environnementaux.

Les méthodes utilisées pour la pose des mines

Les mines terrestres ont été utilisées de par le monde pour détruire, retarder, perturber et contenir les forces ennemies. Les méthodes employées pour poser et répartir les mines varient considérablement selon le contexte du conflit, les objectifs tactiques des belligérants et la quantité d'engins disponible. La façon dont les mines sont réparties et la facilité avec laquelle elles peuvent être détectées au moyen d'appareils électroniques ou autres ont un rapport direct avec le bon déroulement du processus de remise à disposition des terres.

Il est généralement plus facile de déployer une solution technique et de minimiser les coûts quand la pose a été faite selon un schéma ordonné et prévisible. Plus la mise en place est désordonnée, plus les mines sont éparpillées, moins elles sont répertoriées, et plus il est difficile de déterminer quels terrains sont sûrs et quels terrains ne le sont pas, sans compter que les activités liées à la remise à disposition des terres sont coûteuses et chronophages. Les organisations chargées de la mise en œuvre doivent comprendre comment les mines ont été mises en place et s'informer sur l'historique du conflit dans la région si elles veulent pouvoir mener leurs enquêtes et leurs opérations de déminage avec efficacité.

La plupart des mines sont posées manuellement, mais il existe aussi des systèmes mécaniques permettant de les disperser au moyen de pièces d'artillerie ou de les larguer à partir d'un avion ou d'un hélicoptère. Les champs conventionnels de mines posées par des militaires qualifiés sont généralement configurés selon un schéma ordonné, cartographiés et marqués au sol. Le plus souvent, ils servent à protéger des installations fixes comme des bases militaires, des frontières, des villes ou bien des positions stratégiques comme des ponts, des pylônes électriques ou des barrages.

La plupart du temps, les données relatives aux champs de mines, si tant est qu'elles aient existé, seront perdues ou détruites. Même lorsque ces données ne sont plus disponibles, les champs conçus selon un schéma ordonné sont une bonne occasion d'appliquer les méthodes d'enquêtes techniques et permettent de prendre les bonnes décisions quant au moment opportun pour arrêter les activités techniques.



Champ de mines marqué (frontière entre Israël et la Jordanie)

Il est plus rare de disposer de données lorsque les mines ont été posées à la hâte ou bien selon un modèle irrégulier difficile à prévoir. Parfois, elles ont pu être récupérées par l'équipe-même qui les a mises en place, parfois cela n'a pas été possible du fait de la présence des forces ennemies. Durant les combats, les lignes de front changent constamment, les couches de mines se superposent et se chevauchent, rendant le travail de définition et de pronostic encore plus difficile.

La situation se complique encore plus quand les mines ont été placées de manière aléatoire dans le but délibéré de perturber les activités des forces ennemies et de la population dans son ensemble. Cette tactique est surtout utilisée durant les guérillas lorsque les groupes rebelles disposent d'une quantité de mines limitée.

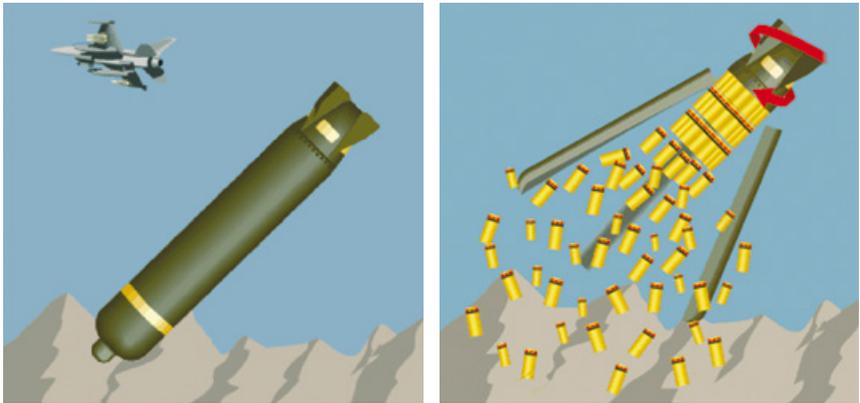
Au fil du temps, même les champs de mines les plus prévisibles peuvent devenir difficiles à évaluer. Des accidents (touchant des hommes ou des animaux) ou des feux de broussailles peuvent provoquer l'explosion de quelques mines, ce qui laisse des espaces vides dans la trame et complique le processus de décision permettant de déclarer que toutes les mines ont été retirées et que l'on peut donc arrêter le travail.

L'érosion aussi bien que les inondations peuvent déplacer des mines, qui s'enfoncent de plus en plus profondément dans le sol ou au contraire affleurent de plus en plus à la surface. Leur ordonnancement peut être bouleversé par des opérations de déminage non répertoriées exécutées sur certaines parties seulement de la zone minée ou bien par des opérations de déminage qui ont laissé des mines en place, et n'ont pas été menées conformément aux normes

nationales et internationales. En matière de remise à disposition des terres, tout facteur qui complique la tâche de déterminer où il y a des mines et où il n'y en a pas est un obstacle au processus de prise de décision et entraîne souvent un surcroît de travail technique.

Les restes d'armes à sous-munitions

Les armes à sous-munitions sont une catégorie à part. Lorsqu'elles sont tirées, lancées ou larguées, les sous-munitions explosives se dispersent et forment un schéma de frappe au sol (aussi appelé « empreinte »). On trouve souvent des sous-munitions non explosées à l'intérieur des empreintes car leur taux d'échec est élevé.¹



Arme à sous-munitions libérant des bombelettes en grappes

En examinant la forme d'une empreinte, et en étudiant son centre et ses bords extérieurs, on peut souvent déterminer où il est utile de déployer des efforts techniques et où c'est inutile. La prévisibilité est un facteur important dans la prise de décision, et dans le cas de frappes d'armes à sous-munitions relativement récentes, il existe généralement des solutions efficaces. Au fur et à mesure que le temps passe, la situation risque cependant de se compliquer.

Certains facteurs environnementaux comme les inondations, l'érosion, les glissements de terrain et l'envahissement de la végétation rendent les panneaux indicateurs de la présence de sous-munitions plus difficiles à voir et empêchent de détecter celles qui sont enfouies à proximité. Il arrive aussi qu'en déplaçant certaines pancartes, des résidents locaux créent – en apparence – des preuves de contamination dans des zones qui n'ont jamais été la cible d'attaques.

Dans les zones exemptes de mines et lorsque la contamination est due à des sous-munitions, on peut adopter une méthodologie différente pour les enquêtes et la dépollution. Étant donné que les sous-munitions ont une teneur en métal bien plus élevée, elles sont plus faciles à détecter. Alors qu'il est interdit de pénétrer dans les zones présumées contenir des mines, il est en revanche possible d'entrer dans des zones contenant uniquement des sous-munitions, de faire des recherches et de dégager la végétation avant de procéder à la dépollution, ce qui permet de travailler plus vite et plus efficacement.

Les autres restes explosifs de guerre

Du fait de leur interdiction au titre des conventions internationales, les mines terrestres et les armes à sous-munitions sont au centre des préoccupations. On trouve souvent d'autres types de REG plus courants sur les lieux de combat après la fin des hostilités, p. ex. des mortiers, des obus d'artillerie et des bombes larguées qui n'ont pas explosé comme prévu. Ils ne forment généralement pas une empreinte prévisible quand ils ont été tirés ou largués, mais peuvent néanmoins se concentrer dans certaines zones.

La République démocratique populaire lao et le Vietnam sont des exemples de nations touchées surtout par des MNE comprenant toutes sortes de REG (y compris un grand nombre de sous-munitions), mais qui ne présentent pas de contamination par les mines à grande échelle. Ces MNE ont également un impact sur la sécurité publique et sur le développement socio-économique, contribuant ainsi souvent à une propagation tridimensionnelle complexe de la contamination.

En règle générale, il faut des années, voire des décennies, pour parvenir à gérer ces problèmes. Les mines et les sous-munitions causent une contamination de surface ou peu profonde, mais du fait de leur énergie cinétique plus importante, des mortiers, des obus et des bombes largués à de très hautes altitudes se retrouvent enfouis, souvent à plusieurs mètres de profondeur. Au Vietnam et en République démocratique populaire lao, on trouve des bombes à des profondeurs qui vont de un à cinq mètres et quelques engins lourds ont même été découverts à des profondeurs de 10 à 20 mètres.²

De même, lors de la Seconde Guerre mondiale, un grand nombre de régions de l'Europe de l'Ouest ont été le théâtre d'intenses bombardements terrestres et aériens, laissant derrière eux d'énormes quantités d'engins non explosés dans les villes, les campagnes, les rivières, les lacs et les mers.³ Il y a beaucoup à apprendre pour d'autres pays touchés par des conflits récents, notamment en Asie du Sud-Est.

FIGURE N° 7

TONNAGE ANNUEL (EN KG) DE MNE ÉLIMINÉES À BERLIN ENTRE 1947 ET 2011



Source : Registre des observations et des actions consignées par le service NEEDEX de l'unité d'intervention tactique de la police de Berlin de l'Ouest (aujourd'hui : Berlin).

Les contaminations multiples

Dans un même lieu, on trouve parfois des champs de mines bien ordonnés mélangés avec des étendues d'engins clairsemés selon un schéma irrégulier. Il n'est pas rare que des REG, notamment des sous-munitions, viennent s'ajouter à la contamination. S'il y a, en plus, des MNE profondément enfouies à la suite de bombardements aériens, alors l'environnement opérationnel et la nature de la contamination deviennent extrêmement complexes.

Toutes ces combinaisons de types de contamination requièrent autant de combinaisons de mesures d'intervention, et le soin apporté à la collecte des données, leur analyse et leur utilisation n'en est que plus important. Les enquêtes techniques peuvent être réalisées plus rapidement dans les zones où l'on soupçonne la présence d'armes à sous-munitions ou de divers types de REG que dans celles où il existe un risque de mines terrestres.

Les mines constituent le facteur de risque le plus important car, en cas de doute, il faudra préconiser des méthodes de déminage qui prendront plus de temps mais seront un gage de sécurité. Pour éviter de ralentir toutes les activités liées aux autres REG, il est habituel de traiter le problème des mines terrestres avant de mettre en œuvre des techniques plus rapides pour rechercher les MNE enfouies dans le sol.

LE PROCESSUS DE REMISE À DISPOSITION DES TERRES ET L'ÉTABLISSEMENT DES RAPPORTS

La remise à disposition des terres consiste à :

- déployer tous les efforts raisonnables pour définir les zones dangereuses ;
- déclasser les terres grâce à l'enquête non technique ;
- réduire les terres grâce à l'enquête technique ; et
- dépolluer les terres réellement contaminées par des mines/REG.

Le déploiement de tous les efforts raisonnables

En règle générale, « tous les efforts raisonnables » sont considérés comme ayant été déployés quand :

- il peut être démontré avec un degré de confiance justifiée qu'il n'y a aucune mine ou aucun REG dans une zone donnée ou, s'il en a été trouvé, qu'ils ont tous été détruits ou retirés de l'endroit en question ;

- l'investissement de ressources supplémentaires est jugé disproportionné compte tenu des résultats attendus.⁴

L'investissement de tous les efforts raisonnables s'applique à chacun des stades du processus de remise à disposition des terres. Il ne s'agit pas seulement des efforts physiques déployés pour étudier le sol, mais aussi de la bonne utilisation de la collecte des données, de leur analyse et de la gestion de l'information pour justifier la prise de décision.

FIGURE N° 8

LES ÉTAPES DU PROCESSUS DE REMISE À DISPOSITION DES TERRES

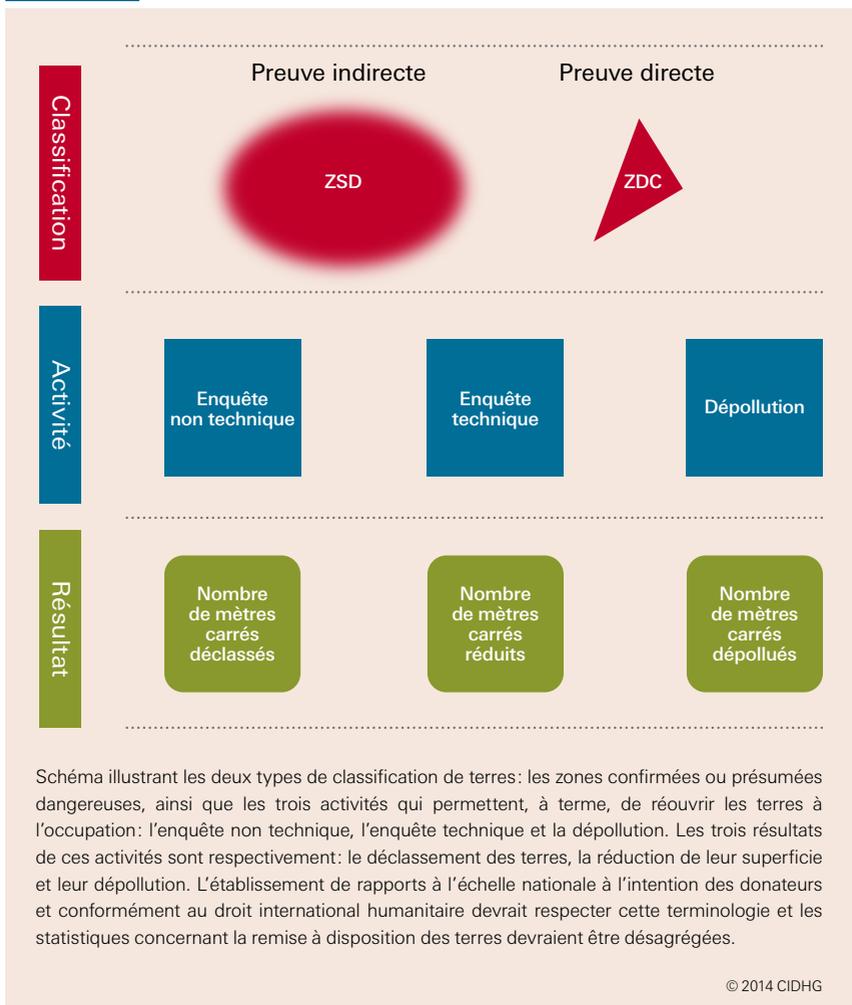


Schéma illustrant les deux types de classification de terres: les zones confirmées ou présumées dangereuses, ainsi que les trois activités qui permettent, à terme, de réouvrir les terres à l'occupation: l'enquête non technique, l'enquête technique et la dépollution. Les trois résultats de ces activités sont respectivement: le déclassé des terres, la réduction de leur superficie et leur dépollution. L'établissement de rapports à l'échelle nationale à l'intention des donateurs et conformément au droit international humanitaire devrait respecter cette terminologie et les statistiques concernant la remise à disposition des terres devraient être désagrégées.

© 2014 CIDHG

Comment définir les zones dangereuses

Avant de procéder à la remise à disposition des terres, il faut définir les endroits où la présence de mines et de REG est soupçonnée, puis consacrer un surcroît d'efforts (techniques et non techniques) à affiner cette définition jusqu'à ce que l'on ait établi avec une quasi certitude qu'il n'y a aucun risque ou bien que les risques ont tous été éliminés. À la fin du processus, tous les terrains restitués devraient satisfaire l'exigence élémentaire, à savoir qu'ils ne présentent aucun danger (selon les critères indiqués de profondeur et de taille) et que leur utilisation est sûre.

La zone peut être classée comme zone soupçonnée dangereuse (ZSD) ou comme zone dangereuse confirmée (ZDC), en fonction de l'existence de preuves de danger dites indirectes (p. ex. des terres agricoles en friche, des dires recueillis auprès de la population locale ou des ex-combattants) ou directes (p. ex. des accidents, des données fiables concernant les mines/REG, la présence constatée de mines, de pancartes, etc.).

Si l'enquête non technique (ENT) conclut qu'il n'y a pas suffisamment de preuves de contamination (dans tout ou partie d'une ZSD existante), le terrain est restitué et est considéré comme « déclassé ». Si l'enquête technique (ET) détermine qu'il n'y a pas suffisamment de preuves de contamination, le terrain est restitué et considéré comme « réduit ».

Lorsqu'une enquête non technique se déroule dans une nouvelle zone et qu'il n'est trouvé aucune preuve de la présence de mines ou d'autres REG, la zone n'est pas consignée comme étant « déclassée ». Le déclassé et la réduction ne s'appliquent qu'à des zones catégorisées auparavant comme suspectes ou avérées dangereuses (respectivement des ZSD ou des ZDC).

La NILAM 07.11 sur la remise à disposition des terres spécifie que quelles que soient les conclusions de l'enquête ou de l'opération de déminage, les opérateurs devraient toujours consigner :

- les actions qui ont été entreprises, le lieu et la date ;
- les objets qui ont été trouvés, le lieu et la date.

La remise à disposition des terres est un processus d'évaluation continue des risques. Il implique la gestion des opérations, des individus, de l'information et de la qualité. L'objectif final est de libérer les communautés, les secteurs et les territoires nationaux des effets de la contamination due aux mines/REG.

LES ACTIVITÉS LIÉES AUX ENQUÊTES

Les activités liées aux enquêtes ont pour objet de rassembler les preuves qui permettront de décider de manière efficace et fiable où il y a un danger et où il n'y en a pas, de comprendre les effets sur les populations, d'établir les priorités et de planifier les processus en conséquence. Toutes les méthodes et les techniques utilisées dans les enquêtes doivent être adaptées au contexte local, à la nature de la contamination et doivent correspondre aux raisons pour lesquelles les données/informations ont été collectées. En règle générale, pour mener à bien un processus de remise à disposition des terres, on utilisera une combinaison de moyens non techniques et techniques.

La plupart du temps, l'enquête non technique (ENT) est la première étape tant dans la collecte de nouvelles données sur les ZSD et les ZDC que dans la restitution de zones, ou de parties de zones, figurant déjà dans les bases de données (déclassement). Les activités liées à l'ENT peuvent être regroupées en deux catégories principales :

1. les enquêtes axées sur la communauté
 - les enquêtes d'impact, y compris les enquêtes sur l'impact des mines terrestres (LIS) ;
2. les enquêtes axées sur les risques
 - parfois appelées « enquêtes d'urgence », « enquêtes générales », « enquêtes de niveau 1 », mais toutes regroupées sous le terme « enquêtes non techniques » selon les NILAM.

L'enquête technique (ET), qui implique le déploiement de moyens techniques dans des zones suspectes, sert à obtenir des informations directes sur la nature, l'ampleur et les caractéristiques de la contamination ainsi que sur les endroits où elle a été constatée.

Les enquêtes sur l'impact des mines terrestres (LIS)

Jusqu'à présent, 18 pays ont réalisé une enquête nationale pour étudier l'impact socio-économique des mines et des REG sur les communautés à l'aide de la méthodologie LIS (« Landmine Impact Survey »). Ils ont suivi la même série de protocoles et ont procédé de manière systématique pour mener l'enquête nationale, établir les rapports à l'aide de formulaires normalisés et saisir les données dans le système IMSMA.

L'enquête s'est appuyée sur trois paramètres pour générer un score d'impact dans chacune des communautés étudiées : le type de contamination (mines ou MNE), l'utilisation des terres et le nombre de victimes. Cela a permis de classer les communautés en fonction de leur score et a fourni un cadre pour allouer les ressources durant la planification stratégique et l'établissement des priorités.

D'une façon assez injuste, la méthodologie LIS, qui s'attache à étudier l'impact des mines/REG sur les communautés plutôt que l'emplacement spécifique des zones minées, a été critiquée pour ne pas accorder suffisamment d'attention à l'exactitude des périmètres des ZSD. À cause de malentendus, certaines bases de données se sont retrouvées encombrées d'informations concernant des zones dangereuses de taille exagérée.

Une étude sur les LIS réalisée par le CIDHG dans trois pays a montré que la taille d'une ZSD (ou plutôt d'une « zone d'impact », pour reprendre le terme utilisé dans les enquêtes) définie à partir des données d'une LIS peut être réduite d'environ 90% si elle est complétée par une ENT.⁵ Cette statistique en dit sans doute davantage sur la subjectivité de l'impact perçu tout autour d'une zone réellement contaminée par des mines que sur la qualité médiocre de la définition d'une ZSD donnée par la LIS. Les enseignements tirés des efforts déployés en vue de corriger quelques uns des préjugés concernant l'utilisation des données de LIS ont été d'une aide précieuse dans l'élaboration des méthodologies de remise à disposition des terres actuelles.

Les enquêtes non techniques

Les ENT servent de point de départ pour trouver, consulter, réunir, présenter et utiliser des informations qui permettront d'indiquer où il y a des mines/REG et où il n'y en a pas, et d'identifier les ZSD et les ZDC qui devront faire l'objet d'une étude et/ou d'une dépollution plus approfondie(s).

La méthodologie utilisée comprend des évaluations sur la base de documents, des analyses d'archives, des entrevues avec divers informateurs, l'étude des résultats d'enquêtes et d'opérations de dépollution réalisées dans d'autres chantiers et la conduite de visites sur le terrain, généralement sans utiliser d'équipements techniques et sans pénétrer dans les zones dangereuses.

Les équipes chargées de la réalisation des ENT sur le terrain s'efforcent de cartographier aussi précisément que possible les zones avérées ou présumées dangereuses. D'autres informations sur l'utilisation des terres, la propriété foncière et l'impact des zones déclarées dangereuses (notamment les données relatives aux victimes) sont aussi collectées.



Équipes chargées de l'ENT recueillant des informations sur les zones dangereuses (Angola)

Si l'ENT n'est, la plupart du temps, que le point de départ des opérations, elle peut se poursuivre tout au long du processus de remise à disposition des terres en parallèle avec une ET et/ou avec des activités de dépollution. De nouveaux informateurs ou de nouveaux renseignements peuvent apparaître à tout moment, apportant des preuves supplémentaires qui permettront de modifier les limites d'une zone et de réduire davantage la portée de l'ET ou des opérations de déminage.

En dépit de la nature très diverse de la contamination par des mines/REG et de la difficulté qu'il y a à enregistrer les périmètres des zones suspectes, d'immenses progrès en termes de productivité ont été accomplis grâce à l'adoption d'approches en matière d'ENT mieux orientées et plus sophistiquées. Trop souvent, les points de départ des opérations de dépollution ont été mal choisis car déterminés à partir d'informations inexactes ou insuffisantes qui n'ont pas été soigneusement examinées ou consolidées avant le début de l'ET et/ou des opérations de déminage.

Les enquêtes techniques

Les ET impliquent une intervention physique par le biais d'une enquête ou d'opérations de dépollution à l'intérieur de la zone dangereuse pour :

- confirmer la présence ou l'absence de mines/REG et identifier le type de danger existant ;
- mieux déterminer le périmètre d'une ZSD/ZDC en attente d'être déminée ;
- recueillir des informations en vue de valider la prise de décision.

Elles peuvent être classées en deux groupes principaux :

1. Les enquêtes ciblées : des endroits ou des emplacements précis à l'intérieur d'une zone dangereuse sont sélectionnés pour être traités en priorité. Il peut s'agir de « zones à haut risque » où des accidents se sont produits ou dans lesquelles la présence de mines ou de MNE est considérée comme très probable.
2. Les enquêtes systématiques : des brèches ou des couloirs d'exploration sont répartis uniformément sur toute la superficie d'une zone, comportant souvent à la fois des carrés de recherche et des secteurs laissés tels quels. Dans certains cas, les enquêtes systématiques peuvent concerner jusqu'à 100% de la zone suspecte.

Les moyens employés au cours des enquêtes techniques ne doivent pas forcément satisfaire tous les critères d'une opération de dépollution. Les ET doivent cependant :

- assurer la sécurité des personnes chargées de conduire l'ET ;
- garantir avec une forte probabilité (proche de la certitude) que la présence des objets dangereux escomptés sera indiquée par les équipements et la méthodologie utilisés.

En pratique, il est difficile de traiter l'ET comme une activité isolée à l'intérieur d'un processus linéaire/séquentiel (après l'ENT et avant la dépollution). Les activités sont souvent interdépendantes et peuvent être exécutées simultanément. L'ET peut avoir lieu :

- avant la dépollution, pour aider à délimiter la ZSD/ZDC ;
- durant la dépollution ou en même temps, pour aider à décider de la meilleure façon de mener à bien une opération de déminage ;

- après la dépollution, lorsque l'étude d'une zone tampon entourant une surface dépolluée permet d'établir avec une plus grande certitude qu'aucune mine/REG n'a été laissée en place.



Enquête technique (ET) systématique à l'aide d'un fléau. Une bande suspecte (ZSD) de huit kilomètres de long a été signalée. Des couloirs d'exploration ont été dégagés mécaniquement tous les 25 mètres. Il n'a pas été nécessaire d'avoir recours à un autre moyen car aucune explosion n'a été vue ou entendue durant les opérations mécaniques. Le sol entre les couloirs a été laissé tel quel. Rien n'a été découvert lors des opérations et la zone entière a été réouverte à l'occupation sans autre intervention.

LA DÉPOLLUTION

L'élément le plus connu et le plus visible de l'action contre les mines est l'enlèvement des mines et des REG. C'est aussi le plus onéreux des cinq piliers. La dépollution est un processus intrusif de collecte d'informations et d'élimination des menaces, qui permet à la fois de définir complètement une zone dangereuse et de la débarrasser des engins explosifs.

L'objectif de la dépollution est de sécuriser des terrains en localisant puis en détruisant toutes les mines et autres engins explosifs à l'intérieur d'une zone délimitée jusqu'à une profondeur spécifiée. Pour ce faire, il faut des systèmes de gestion et des procédures de déminage adaptés, efficaces et sûrs. En plus d'être chargées des opérations de dépollution, les organisations de déminage sont censées informer les communautés environnantes de toute menace pouvant

subsister et de l'avancement des travaux. La liaison avec les communautés fait partie intégrante du processus de déminage et est un moyen efficace d'instaurer un climat de confiance parmi les principaux intervenants, notamment les utilisateurs des terres restituées.

Le terme de « boîte à outils » est souvent employé dans les milieux de la lutte antimines. Elle comprend généralement trois éléments : le déminage manuel, le déminage à l'aide d'animaux détecteurs de mines et le déminage mécanique. Il est courant d'utiliser des machines et des animaux bien que la plupart des mines terrestres et des REG continuent à être retirés manuellement.

La décision de sélectionner une combinaison de techniques plutôt qu'une autre pour un pays donné dépend non seulement de l'ampleur et du type de menace à laquelle on est confronté, mais aussi d'autres facteurs tels que le financement, l'infrastructure et le terrain, sans oublier la législation nationale.

Le déminage manuel

Les méthodes de déminage manuel ont très peu changé depuis la Seconde Guerre mondiale. La technique consiste toujours à faire avancer un démineur équipé d'un détecteur de métaux, d'une sonde, d'un râteau ou d'un kit d'exca-vation dans un couloir marqué jusqu'à ce qu'il repère un objet dangereux. Bien que ces méthodes soient relativement lentes la plupart du temps, elles sont très répandues et prisées dans les programmes de lutte antimines en raison du degré de confiance extrêmement élevé qui permet de déclarer les terres sûres. Certaines organisations spécialisées en déminage manuel ont décidé de ne pas utiliser d'autres méthodes ou d'autres moyens.

Les démineurs manuels créent et déminent des couloirs et des réseaux en grille, effectuant des enquêtes ciblées et systématiques aussi bien que des opérations de dépollution. Ils se placent généralement à une certaine distance de sécurité les uns des autres, continuant leurs procédures jusqu'à ce qu'ils repèrent un objet suspect. Le démineur creuse alors avec grand soin tout autour de l'objet en question qui, s'il s'avère être une mine ou un engin explosif, sera soit détruit par explosion sur place, soit neutralisé et déplacé pour être détruit en fin de journée.

Il n'est pas difficile de former des équipes de démineurs manuels ni des inspecteurs. Dans les pays où la main-d'œuvre est bon marché, les démineurs manuels peuvent être une solution intéressante, parfaite pour les champs dont les mines ont été répertoriées et cartographiées et ceux dont les mines ont été posées en rangs ou selon d'autres schémas identifiables. La végétation dense, les gravats, les débris et les zones urbaines sont autant de facteurs qui ralentissent

le travail manuel, incitant à envisager d'autres solutions. Toutefois, les démineurs manuels s'avèrent parfois utiles lors du traitement mécanique du sol lorsque des obstacles empêchent les machines de passer. Ils sont aussi chargés de la liaison avec les communautés.

Les détecteurs de métaux

Dans les années 1960, l'utilisation croissante des matières plastiques dans la fabrication des mines a fait fortement chuter leur teneur en métal. En ce qui concerne la plupart des mines antipersonnel modernes, les composants métalliques sont réduits à quelques grammes et comprennent, tout au plus, le percuteur, le ressort et l'enveloppe de l'amorce. Afin de contourner cette difficulté, les détecteurs modernes ont été rendus plus sensibles et, comparés aux outils encombrants des années 1940, ils sont devenus plus légers, plus résistants, plus fiables et plus faciles à utiliser.

Malheureusement, cette sensibilité accrue s'est traduite par une augmentation du nombre de fausses alertes dues à la présence de petits débris de métal ou de composants métalliques présents dans certains sols comme la latérite. Malgré cela, les détecteurs de métaux demeurent le moyen de détection le plus courant et leur conception est sans cesse améliorée.

Les détecteurs modernes fonctionnent sur le principe de l'induction magnétique et sont capables de compenser et de filtrer les signaux émanant de composants métalliques parasites présents dans le sol. Certains d'entre eux comportent aussi un géoradar (GPR). Bien qu'ils soient devenus plus sophistiqués grâce à des logiciels et des capteurs à haute technologie, ils doivent être résistants et simples à utiliser, faciles à réparer et à recharger, et leur entretien doit être minimal.



Femme démineur travaillant pour l'organisation Norwegian People's Aid (Jordanie)

Les sondes

Les sondes demeurent le moyen le plus courant pour confirmer l'emplacement exact d'une mine enterrée. Elles sont bon marché, simples et efficaces et permettent de toucher légèrement la mine sur le côté sans avoir à la bouger. Pour ce faire, on perce le sol à un angle de 30 degrés maximum afin d'éviter un contact avec la partie supérieure qui, dans la plupart des modèles, abrite le mécanisme de déclenchement.

Les sondes sont fabriquées dans des matériaux très divers, allant de matières plastiques onéreuses jusqu'à l'acier, l'aluminium ou le fer. Les inconvénients du déminage à la sonde sont le coût accru dans le cas de modèles plus sophistiqués, le fait que la tête et les mains des démineurs sont très proches de la mine traitée et la concentration intense requise dans les terrains rocailloux. On ne fait pas appel aux sondeurs s'il existe une possibilité que les mines soient équipées d'un dispositif antimanipulation ou si elles ont tourné sur elles-mêmes.

Les râteaux

Les râteaux sont employés pour creuser et détecter des mines sur les plages de sable, dans les déserts et autres terrains meubles dépourvus de racines profondes, de broussailles ou de pierres. Le principe opérationnel est soit d'approcher la mine par le côté comme avec une sonde, soit de pelleter et de tirer la mine par en dessous : dans le premier cas, il s'agit de repérer l'emplacement exact de la mine pour procéder ensuite à l'excavation ; dans le second, de tirer la mine à la surface d'un seul geste.

Le râteau présente plusieurs avantages : une plus grande distance entre le démineur et la mine, une procédure plus rapide, un faible coût et la possibilité de fabriquer les outils localement. Dans des terrains parsemés de fragments métalliques, la solution du râteau est plus efficace que celle du détecteur de métaux. Dans des terrains sablonneux ou d'autres terrains meubles qui s'y prêtent, certains opérateurs ont remplacé les détecteurs de métaux par des râteaux.

L'inconvénient de la méthode du râteau est qu'elle est brusque, risquant de provoquer des explosions involontaires. Le démineur est bien protégé car il tient son outil à bout de bras et se trouve donc à bonne distance du point de départ de l'explosion. Il ainsi moins de risques d'être gravement blessé mais l'explosion, le bruit et les fragments de terre projetés risquent tout de même de causer des dommages corporels. Lorsqu'il est utilisé avec soin, le râteau reste cependant un bon moyen de déminage.

L'excavation

De toutes les méthodes manuelles, l'excavation complète est celle qui offre le degré de confiance le plus élevé, mais c'est aussi celle qui prend le plus de temps. Retirer toute la terre jusqu'à une profondeur donnée est facile à superviser sur place, cependant l'application de cette technique se limite aux cas suivants :

- les zones situées sur des pentes raides ou autres endroits où il est difficile de se déplacer en toute sécurité ;
- certaines zones urbaines ;
- les sols durs contenant de nombreux débris métalliques ;
- les zones contenant des mines à faible teneur en métal qui ne se prêtent ni au déminage mécanique, ni au déminage à l'aide d'animaux détecteurs.

Progrès et efficacité

Les progrès quotidiens dépendent non seulement de la méthode et de la technologie utilisées, mais aussi du terrain, du type de sol et des conditions météorologiques au moment des opérations. En règle générale, un démineur traite chaque jour entre 5 et 150m². Le déminage manuel est optimal quand il est intégré à d'autres méthodes de détection et de déminage.



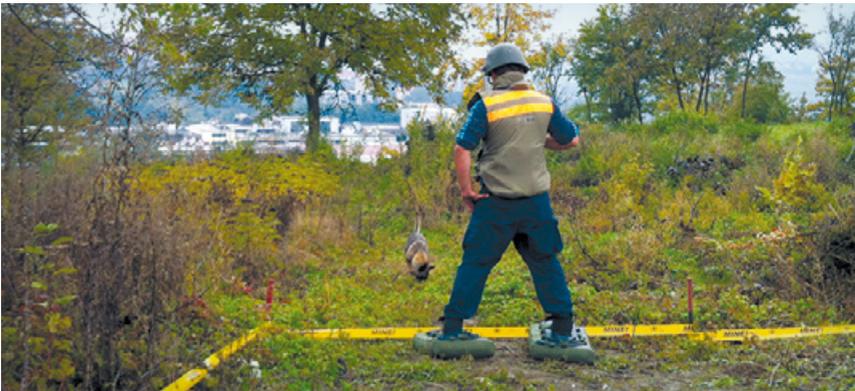
Excavation complète au bas d'une pente raide (Afghanistan)

Si les procédures de déminage manuel destinées aux démineurs travaillant individuellement sont régulièrement examinées et évaluées afin d'améliorer la vitesse, la sécurité et le degré de confiance, on constate souvent un manque d'efficacité dès lors qu'il s'agit d'équipes et de systèmes de gestion. Les causes sont diverses et non négligeables : une planification et une supervision ne tenant pas compte de la disponibilité des ressources, des priorités mal choisies, le peu de soin apporté à l'évaluation du temps et des gestes nécessaires, ainsi que d'autres facteurs comme les conditions météorologiques, l'état du terrain ou la logistique.

Le facteur qui influe le plus sur l'efficacité est la confiance avec laquelle les décisions de déclarer les terres réouvertes à l'occupation sont prises, notamment en l'absence d'informations pertinentes ou lorsque les organismes de tutelle n'habilitent pas les administrateurs compétents à prendre ces décisions et ne les dotent pas du matériel adéquat. Étant donné que le déminage manuel coûte cher et demande du temps, l'accent est surtout mis à l'heure actuelle sur les efforts de sensibilisation et sur l'exactitude des enquêtes précédant les opérations. Ainsi, de plus en plus fréquemment, les démineurs sont déployés uniquement dans les zones qui sont effectivement contaminées.

Les méthodes de détection à l'aide d'animaux

L'animal le plus couramment utilisé pour détecter les mines est le chien, compte tenu de sa capacité éprouvée à travailler avec l'homme et à accepter le dressage. Des rats sont également employés. Ils sont dressés à détecter les odeurs de certaines vapeurs dégagées par les explosifs ou d'autres composants de mines et de munitions. C'est ce qu'on appelle la méthode de détection à l'aide d'animaux (MDA).



Chien détecteur de mines en liberté et son maître chaussé de bottes antimines

Les chiens sont utilisés pour pister depuis des siècles, et pour détecter les mines depuis la Seconde Guerre mondiale. L'animal indique la présence d'une mine au maître-chien, qui confie alors à un démineur la suite des opérations.

Les animaux, comme tous les autres moyens d'enquête et de déminage, ne sont pas la panacée. Mais l'expérience prouve qu'avec un bon dressage, de la pratique et de la méthode, bien des difficultés dues à la météorologie ou à l'environnement peuvent être surmontées.

Les animaux détecteurs d'explosifs sont capables de repérer des mines à faible teneur en métal, des mines antichar profondément enfouies et des mines enterrées dans des lieux fortement contaminés par des fragments métalliques où l'utilisation de détecteurs serait difficile. La MDA peut être plus rapide et plus rentable que les méthodes manuelles. La superficie traitée quotidiennement varie de 300 m² à 2 000 m² en fonction des conditions locales, du type de tâche à effectuer et du mode opérationnel adopté. La MDA donne les meilleurs résultats lorsqu'elle est utilisée pour repérer des mines isolées ou délimiter les champs de mines; elle est moins performante dans les zones à forte concentration de mines.

Recourir aux animaux est également recommandé pour l'échantillonnage rapide de surfaces déjà déminées par des moyens manuels et mécaniques, de lieux inaccessibles aux machines et de voies d'accès à des zones dangereuses, ainsi que le déminage de zones de frappe contaminées par des armes à sous-munitions et de champs de bataille. En outre, les animaux peuvent s'avérer très utiles lors des enquêtes techniques.

Des animaux, notamment des chiens, ont aussi été utilisés pour la détection olfactive des explosifs à distance ou Rest (« Remote Explosive Scent Tracing »). La méthode REST consiste à prélever des échantillons de poussières ou d'air ambiant à l'aide de filtres dans des zones et le long de routes où la présence de mines est soupçonnée. Les filtres sont ensuite emportés vers un local à environnement contrôlé et présentés à des animaux spécialement dressés qui en analysent alors l'odeur. Si aucun d'entre eux n'indique la présence d'une mine ou d'un REG, le secteur d'où provient l'échantillon ne sera plus classé comme dangereux.

La méthode REST sert surtout à vérifier l'état des routes et est appliquée depuis plus de dix ans dans des pays comme l'Afghanistan, l'Angola, le Mozambique et le Soudan. La majeure partie du travail de vérification des routes dans le monde est exécutée au moyen de la méthode REST.

Son principal inconvénient est la difficulté d'évaluer la qualité des échantillons pour être sûr qu'aucune contamination croisée n'a altéré les filtres durant le transport entre le lieu d'échantillonnage et le lieu d'analyse.

La MDA ne peut pas remplacer les démineurs, mais c'est un outil puissant lorsqu'elle est utilisée conjointement avec des systèmes manuels et mécaniques car elle permet d'améliorer considérablement la rentabilité des programmes de déminage.

Le déminage mécanique

Il existe plusieurs systèmes mécaniques conçus pour faire exploser ou détruire des mines. Ils permettent de rentabiliser les programmes de déminage car ils accélèrent la progression d'autres méthodes en débroussaillant, en retirant les fils-pièges et en rendant la terre plus meuble. Ces systèmes peuvent jouer un rôle important dans les enquêtes techniques et, dans certains cas, être utilisés comme méthode de déminage principale. Les machines les plus courantes sont équipées de fléaux, de charrues et de rouleaux.

Pour assurer le bon fonctionnement de systèmes mécaniques plus importants, il faut parfois aménager les routes et les ponts existants. Les pièces détachées, ainsi que les outils et les compétences nécessaires à leur utilisation, doivent être disponibles pour tous les modèles. Le fait qu'il faille recourir à des remorques et des camions pour transporter des équipements mécaniques lourds ainsi qu'à une logistique complexe nécessaire au bon fonctionnement des systèmes et à leur entretien est un critère important dans la décision d'employer ou non des machines.

Les mines antichar et les grosses munitions explosives risquent d'endommager, voire même de détruire, toutes les machines de déminage sauf si elles sont très lourdes et très bien protégées. Lors des enquêtes préliminaires, il faut absolument identifier les types d'engins susceptibles d'être trouvés avant de décider quelles machines employer.

L'intérêt suscité par la possibilité d'employer des machines à des fins humanitaires a grandi au fur et à mesure que le secteur de la lutte antimines, dans sa version moderne, s'est développé. D'immenses progrès ont été réalisés depuis le tout premier système mécanique conçu en 1942. Les premières machines étaient souvent encombrantes, peu fiables et pas assez puissantes, et les résultats obtenus étaient bien inférieurs aux attentes (et aux exigences des programmes humanitaires actuels).

Aujourd'hui, on trouve une grande variété de machines de déminage, équipées de transmissions, de commandes à distance, de systèmes de navigation et de positionnement fiables, et assorties de formules complètes d'entretien et d'assistance. Certaines sont fabriquées en série, d'autres en nombre limité, et d'autres encore sont des prototypes uniques. Parfois, des machines agricoles ou des véhicules de chantier sont convertis pour la lutte antimines et blindés, permettant ainsi un approvisionnement en pièces détachées facile et bon marché.

Les systèmes mécaniques permettent de réaliser les enquêtes techniques, de délimiter les périmètres des zones soupçonnées dangereuses et jouent un rôle important dans le processus global de remise à disposition des terres. La confiance dans leur utilisation en tant qu'outil de déminage, quand les opérations ont lieu dans de bonnes conditions, s'est accrue. De même, on les juge plus fiables en ce qui concerne la réduction des risques en complément des deux piliers de la méthodologie antimines : les démineurs manuels et les chiens détecteurs de mines.

En 2004, le CIDHG a publié une étude sur les équipements de déminage mécanique, plus précisément sur les facteurs qui influent sur leur efficacité, leur performance et leur rentabilité. L'étude a conclu qu'en milieu propice (type de menace, sol et topographie), il était intéressant de les utiliser comme méthode de déminage principale.



Concasseur mécanique équipé d'un tamis

Dix années plus tard, le niveau de confiance a augmenté, et aujourd'hui quelques programmes de lutte contre les mines emploient principalement des machines. La NILAM relative à la remise à disposition des terres (07.11) insiste sur la nécessité de recueillir des données concernant la performance des machines tout au long des opérations sur le terrain, de façon à constituer une base qui permettra de décider où et quand il sera opportun de choisir le déminage mécanique comme méthode privilégiée.

Les machines peuvent être regroupées en trois sous-catégories, selon qu'elles :

- font exploser les objets dangereux ;
- préparent le sol ;
- détectent les objets dangereux.

Certaines sont conçues pour remplir plusieurs fonctions.

Un grand nombre de machines sont pilotées par des opérateurs humains mais conçues pour protéger tant leurs occupants que le matériel lui-même des effets d'une explosion. D'autres sont télécommandées afin de garder les opérateurs à bonne distance.

Les systèmes fabriqués spécialement comportent des fléaux, des charrues, des débroussailleuses, des tamis et autres machines. Des mécanismes adaptés peuvent être installés sur des chargeurs frontaux et des excavatrices, souvent blindés, permettant de faire exploser des objets dangereux soit à l'intérieur du périmètre dangereux, soit depuis l'extérieur.

Certains systèmes mécaniques ont plusieurs fonctions. Par exemple, un outil d'attaque du sol utilisé comme fléau durant les opérations de déminage sert à détruire les mines, débroussailler et casser les mottes de terre. Si son véhicule de base est aussi équipé d'un aimant, il peut retirer les débris métalliques et recueillir des informations sur la contamination due aux mines et aux REG.

Les machines conçues pour préparer le sol peuvent être utilisées pour accroître la rentabilité et la sécurité des opérations de déminage exécutées au moyen d'autres méthodes. Elles coupent les broussailles jusqu'au ras du sol et détruisent les fils-pièges ou bien elles brisent la glace et la croûte de neige dure quand il fait froid.

Certains équipements conçus pour préparer le sol peuvent être utilisés dans le cadre de l'enquête technique pour confirmer si une zone suspecte contient des

mines (partant généralement de l'hypothèse que toute mine découverte sera détruite par explosion).

Il existe un grand nombre de machines et d'outils fabriqués spécialement pour le déminage mécanique, mais il est rare qu'ils soient capables de venir à bout de tous les types de mines et de tous les types de REG. Il convient donc d'adopter une approche systémique comprenant des machines équipées d'une panoplie d'outils, ou alors plusieurs machines équipées d'outils différents, ou encore des procédures de déminage manuel et/ou des procédures de MDA mises en œuvre à différents stades de l'opération de déminage.

Un critère déterminant dans la décision de déployer des machines pour dépolluer une zone est leur impact sur l'information existante et la mesure dans laquelle elles permettent de déterminer le moment où il est temps d'arrêter le travail technique. Dans certains cas, il est recommandé d'utiliser les machines de manière plus prudente afin de préserver les schémas de contamination. Le bon équilibre entre l'utilisation d'une machine comme outil d'enquête technique et son utilisation comme moyen de dépollution ne dépend pas seulement du niveau de confiance lié à ses capacités de déminage, mais aussi de la fiabilité avec laquelle l'information peut être préservée et transmise, sans être altérée ni détériorée.

Les autres technologies de déminage

Le géoradar (GPR) et la détection des vapeurs explosives constituent deux nouvelles technologies remarquables.

Le géoradar est composé d'un émetteur qui envoie dans le sol une impulsion (ou une onde continue dans une gamme de fréquences données) couplé à un récepteur qui capte les signaux réfléchis par un dispositif ou un objet enfoui. L'énergie pénètre dans le sol et se trouve réfléchi à des vitesses différentes selon la nature du matériau traversé.

Le géoradar est particulièrement utile lorsqu'il est intégré à un détecteur de métaux conventionnel car il permet alors de repérer des mines dont le boîtier est en plastique et qui contiennent peu de métal ou même aucun. Bien que cette technologie continue d'être améliorée, plusieurs modèles de géoradars ont été utilisés avec succès pour augmenter la performance des démineurs dans les champs de mines contenant de fortes quantités de métal. Ils évitent de perdre du temps à creuser le sol dans le cas d'un signal faussement positif.

En ce qui concerne la détection des vapeurs explosives, deux grandes méthodologies sont en cours d'élaboration : les capteurs chimiques et les insectes.

La méthode la plus prometteuse et la plus pratique est celle de la chromatographie en phase gazeuse. La plupart des chromatographes de ce type conviennent davantage à une utilisation en laboratoire que sur le terrain car ils sont encombrants, délicats à manier et nécessitent une alimentation fiable en électricité et en gaz. Le système peut être intégré dans un laboratoire mobile amené sur le terrain pour analyser les échantillons de vapeurs qui lui sont présentés comme pour la méthode REST.

Des expériences ont également été réalisées avec des insectes comme les mouches ou les abeilles. En sélectionnant les espèces, on arrive à obtenir une capacité de détection et une sensibilité excellentes, mais il reste à s'assurer qu'elles retournent bien à leur point de départ et qu'elles peuvent être utilisées de façon répétée.

De nouvelles technologies feront leur apparition car on peut s'attendre à des améliorations dans les domaines suivants : les équipements de protection, les travaux de recherche en cours sur l'utilisation des aimants portatifs, l'introduction des drones pour les enquêtes et l'installation d'aimants sur des systèmes mécaniques existants afin de réduire la quantité de métal laissée sur place, ce qui permettra d'accélérer le déminage manuel ou les procédures de vérification après leur utilisation.

La dépollution du champ de bataille

On entend par « dépollution du champ de bataille » (DCB) l'enlèvement systématique et contrôlé des REG dans les zones dangereuses d'un ancien champ de bataille où l'on sait que le risque n'est pas dû à la présence de mines. La plupart des REG trouvés lors des opérations de déminage sont de petits objets tels que des sous-munitions, des grenades ou des obus de mortier qui ont été tirés mais n'ont pas explosé. Ceux-ci sont habituellement traités par des démineurs. Les engins non explosés sont des objets plus volumineux tels que des obus, des missiles guidés et des bombes larguées par avion. Étant donné la complexité des MNE, il est important de gérer les opérations de DCB et de NEDEX avec le plus grand soin.

La DCB est effectuée par une équipe qui inspecte visuellement la surface d'une zone donnée dans le but de détecter la présence d'un danger. On peut aussi avoir recours à des procédures similaires à celles employées dans les opérations de déminage, qui consistent à localiser des objets à la surface du sol ou juste en dessous, en utilisant des couloirs marqués. Si on trouve à la fois des mines et des REG dans une même zone, le traitement des mines est prioritaire par rapport à celui des REG et les techniques de DCB ne sont mises en œuvre qu'après l'élimination du danger dû à la présence de mines.

Il existe des centaines de types de MNE et de dispositifs de mise à feu. Il faut des années pour se spécialiser en NEDEX. Quand il a repéré une MNE, le technicien identifie le type d'engin et son système d'amorçage ainsi que les pièges éventuels, puis il décide s'il peut le manipuler en toute sécurité. En règle générale, l'engin est détruit sur place. Si c'est impossible, que ce soit pour des raisons de sécurité ou pour des raisons liées à l'environnement ou aux installations alentour, on a recours à des procédures de mise hors d'état de fonctionnement pour le neutraliser⁶ ou le désamorcer⁷ avant de le déplacer vers un autre lieu où il sera détruit.

Les opérations de NEDEX sous-marines

Dans certains États, on trouve encore des vieilles mines sous-marines, des munitions et autres REG qui avaient été déversés dans des ports, des eaux territoriales, des voies navigables intérieures et des lacs. Une demande a été introduite pour élaborer une norme internationale ainsi qu'un guide des meilleures pratiques relatives aux opérations de NEDEX sous-marines. Le processus est maintenant en cours et une fois achevé, il devrait permettre d'améliorer la sécurité, la qualité et la rentabilité des enquêtes et des opérations de déminage sous-marines.

En dehors de l'aspect humanitaire, les munitions sous-marines représentent un risque pour la sécurité et peuvent être un frein au développement des infrastructures et à la croissance économique. Après avoir séjourné sous l'eau pendant de longues périodes, les munitions et les REG se détériorent, risquant de devenir instables. Au fil du temps, ils libèrent des substances toxiques, ce qui met



Opérations de NEDEX sous-marines

l'économie et les infrastructures locales en péril. De plus, les munitions situées dans des eaux peu profondes peuvent finir par être récupérées et servir à fabriquer des engins explosifs improvisés (MEI).

Il existe déjà des normes⁸ et des directives⁹ relatives aux opérations de NEDEX lors des plongées militaires ou commerciales, mais la nouvelle norme internationale deviendra la référence universelle car elle centralisera toutes les directives en matière de NEDEX sous-marines. Le secteur peut gagner en efficacité et en rentabilité si les principes de la lutte antimines et les enseignements tirés des expériences passées sont appliqués.

LES ASPECTS JURIDIQUES DE LA REMISE À DISPOSITION DES TERRES

La restitution

Comme le savent bien les opérateurs et des CLAM, la remise à disposition des terres prend une dimension juridique lorsque le travail d'enquête ou de dépollution est terminé et que le terrain est sur le point d'être restitué à ses propriétaires et/ou utilisateurs. Généralement, un certificat de restitution ou d'achèvement des travaux est remis de façon à rendre la transaction aussi transparente que possible. Il comporte habituellement les informations suivantes :

- l'emplacement, le nom du site et, le cas échéant, tout autre détail pertinent ;
- les coordonnées de l'organisation qui a mené à bien les opérations de remise à disposition ;
- une description générale du travail effectué (enquêtes, dépollution, DCB, etc.) en précisant si le terrain a été restitué par déclassement, réduction, dépollution ou une quelconque combinaison de ces procédures ;
- une déclaration expliquant l'état du terrain (y compris les limitations éventuelles de profondeur ou de type d'engins encore présents dans le sol à la fin des travaux, conformément au cahier des charges) et établissant les éventuelles réserves quant aux garanties données par l'opérateur ;
- la date, le nom et la signature du représentant officiel de l'opérateur ;
- une déclaration indiquant quelles procédures externes d'AQ et de CQ ont été effectuées, assortie d'une explication sur les garanties fournies par l'agence externe chargée de l'AQ et du CQ ;
- la date, le nom et la signature du représentant officiel de l'agence d'AQ et du CQ ;

- la date, le nom et la signature de la personne habilitée à prendre possession du terrain restitué pour le compte du gouvernement ou de tout autre propriétaire des terres en question ;
- Des procédures explicites et des documents clairement rédigés sont essentiels pour établir la confiance et l'efficacité nécessaires à la remise des terres, et contribuent souvent à faciliter le processus contractuel lié au paiement des travaux. Cette remise des terres est une étape critique du transfert des responsabilités (y compris la responsabilité civile) entre l'opérateur et le propriétaire ; elle est souvent mentionnée dans les polices d'assurance des opérateurs.

Les contrats

En ce qui concerne l'aspect juridique, les mandats de déminage passent généralement par l'établissement d'un contrat. Normalement, un contrat est un accord limité dans le temps entre un organisme contractant et un entrepreneur concernant la prestation de certains services et/ou la fourniture d'équipements. Tout contrat fait intervenir trois acteurs principaux :

1. l'organisme contractant ;
2. l'entrepreneur ;
3. les parties impliquées.

L'entrepreneur peut être une organisation non gouvernementale (ONG), une société privée, un organisme de lutte antimines et/ou une unité militaire. Ces acteurs reçoivent en général des subventions (le plus souvent de gré à gré) ou concluent des contrats à la suite d'appels d'offres.

Les organismes contractants sont par exemple des autorités nationales de l'action contre les mines (ANLAM) ou des centres nationaux de lutte antimines (CNLAM), des agences de l'ONU, des donateurs ou des sociétés de génie civil. Les parties prenantes comprennent tous les individus ou toutes les organisations impliqués dans l'exécution du contrat et dans les activités qui y sont décrites.

Dans un contrat type, l'organisme contractant spécifie quels moyens de déminage devront être employés et quelles zones spécifiques sont à dépolluer. L'entrepreneur n'a ni l'autorité ni aucune raison de modifier la configuration des zones à déminer, et sa rémunération n'est prévue que relativement aux moyens fournis et à la zone effectivement déminée. Pour que cette façon de procéder fonctionne bien, il faut que les caractéristiques des zones minées aient été comprises, confirmées (ZDC) et clairement définies d'emblée.

Dans de nombreux cas cependant, la présence de mines et/ou de REG n'est pas clairement confirmée, ce qui donnera lieu à une description vague et à une délimitation approximative du périmètre des zones présumées dangereuses (ZSD). Une gestion en interne du processus de remise à disposition des terres et la sous-traitance des enquêtes permettent alors de faire des économies substantielles.

Le processus de remise à disposition a pour objectif de libérer des terrains inclus dans des zones catégorisées comme ZSD ou ZDC par les moyens les plus efficaces. Il peut néanmoins y avoir un conflit d'intérêt, perçu ou avéré, lorsqu'il est attendu d'un entrepreneur qui gagne principalement sa vie en exécutant des opérations de déminage qu'il réduise au maximum ce type de travail dans la zone qui lui a été assignée. Dans ce cas, pour des raisons de confiance et de rentabilité, il vaut mieux avoir recours à des instruments contractuels qui laissent la responsabilité de certaines décisions à l'organisme contractant.

Pour la communauté de l'action contre les mines, l'introduction dans les contrats de clauses de remise à disposition des terres impliquant des moyens non techniques reste un concept délicat. Tout contrat visant à investir l'entrepreneur de responsabilités plus complexes devrait mentionner dans sa formulation les principes élémentaires à respecter ainsi que les autorités concernées.

Les principes régissant la définition des rôles et responsabilités des différentes parties pour éviter tout conflit d'intérêt devraient s'appliquer également aux opérations de déminage à effectuer au titre d'autres arrangements officiels comme des protocoles d'accord. La NILAM 07.20 formule des directives pour l'élaboration et la gestion de contrats dans le domaine de la lutte antimines.

La nécessité, la pertinence et l'efficacité des activités relatives à la remise des terres dépendent beaucoup de la façon dont la procédure contractuelle est gérée.

La responsabilité civile

Étant donné que les procédures de remise à disposition des terres (restituant des terrains déclassés ou réduits qui n'ont pas été dépollués jusqu'à une profondeur spécifiée) sont de plus en plus protocolaires et que le déminage est très souvent sous-traité, les questions essentielles de la responsabilité civile et de l'assurance suscitent un intérêt croissant.

La possibilité qu'il subsiste une ou plusieurs mines/autres REG après la restitution d'une zone dépolluée existe bel et bien. Il peut arriver qu'un débris explosif ait été oublié durant les opérations ou bien qu'un terrain ait été réouvert à tort après enquête alors qu'il était en fait contaminé, risquant de provoquer un accident

parfois mortel. Sachant que la responsabilité civile est généralement liée au non-respect d'un règlement ou d'une procédure ayant fait l'objet d'un accord préalable, l'organisme contractant et l'autorité nationale devraient s'efforcer de déterminer à qui incombe la responsabilité juridique des préjudices matériels ou corporels (potentiels ou réels) causés par ce REG oublié.

Il est généralement admis que les États sont responsables de la sécurité de leurs citoyens ; il revient donc aux gouvernements de réduire les risques dus aux mines et aux REG sur leur territoire et de minimiser l'éventualité d'accidents qui y sont liés.

Durant le déminage, la responsabilité est souvent transférée à l'organisation chargée des opérations. Lorsque les travaux sont terminés, le gouvernement (ou le propriétaire) devrait assumer à nouveau la responsabilité des zones restituées. Cela est plus facile lorsque l'État a prévu une compensation normalisée pour les victimes ainsi qu'une procédure pour régler le problème du risque résiduel (défini dans les NILAM comme étant *le risque qui demeure après le déploiement de tous les efforts raisonnables pour démentir la présence de mines/REG, ou retirer ou détruire ces objets dans une zone donnée jusqu'à une profondeur définie*).

Les incidents isolés sont généralement examinés au cas par cas pour déterminer s'il y a eu négligence de la part de l'opérateur. Au sein de la communauté de l'action contre les mines, les opinions divergent quant à la question de savoir qui devrait assumer la responsabilité lorsqu'un opérateur a terminé les enquêtes et les opérations de déminage, et que le terrain est prêt à être restitué à son utilisateur final.

Aucune dépollution, aussi complète et aussi conforme soit-elle aux prescriptions des NILAM, effectuée jusqu'à une profondeur allant au-delà des évaluations de risque les plus prudentes, ne peut offrir la garantie absolue que la zone traitée est totalement dépourvue d'objets explosifs. Les NILAM ne cherchent pas à stipuler des conditions universellement applicables définissant la responsabilité civile. Elles formulent plutôt des recommandations inspirées d'expériences vécues et de faits connus. Comment la qualité du travail a-t-elle été évaluée ? Comment le risque résiduel est-il compris et défini dans la législation nationale et les normes régissant le travail ? La remise à disposition des terres se déroule-t-elle conformément à la procédure officielle ?

Les questions relatives à la responsabilité civile doivent être considérées, comprises et résolues par le gouvernement, les organismes contractants et les parties impliquées dans les communautés touchées, qui doivent idéalement tous se mettre d'accord avant le début des travaux. Tous les stades du processus de

remise à disposition des terres doivent être consignés, y compris les décisions prises et pour quels motifs. Parallèlement, les informations devraient être mises en sécurité de façon à permettre leur consultation ultérieure.

Les assurances

Les opérations de déminage se déroulent dans des lieux potentiellement dangereux où se côtoient un grand nombre de personnes et où il est impératif que les individus comme les biens matériels soient assurés contre les risques. On entend par « assurance » le transfert équitable d'une partie à une autre du risque de perte en échange du paiement d'une prime. Elle devrait fournir un certain degré de protection contre les préjudices causés par un accident ou par une perte humaine/matérielle involontaire.

Il est important de noter que les assurances ne devraient pas être perçues comme une simple protection, mais aussi comme un moyen pour le souscripteur de voir les opérations se poursuivre; il retrouvera ainsi rapidement la capacité (en ressources ou en hommes) proche de celle dont il disposait juste avant l'accident. La police proposée aux démineurs prévoit généralement des indemnisations en cas de mort accidentelle, de perte d'un membre et d'autres handicaps permanents, sans oublier les soins d'urgence et l'aide en cas d'évacuation, les frais qui y sont liés, ainsi que les frais de rapatriement.

Dans des marchés plus évolués, il existe aussi d'autres assurances destinées à couvrir les entrepreneurs et les employeurs contre l'indisponibilité des équipements, les interruptions de projets, certains risques concernant des services de conseil et les séquelles d'accidents ou d'incidents professionnels.¹⁰

NOTES

- 1 Normalement entre 5 et 20%.
- 2 BOMICEN/VVAF (2005), *Executive Summary, Unexploded Ordnance and Landmine Impact Assessment and Technical Survey Report, Phase 1* Hanoi, 14 octobre 2005, pp. 2–3.
- 3 CIDHG (à paraître en 2014), *A Study of Policy and Practice in Relation to Residual World War II Unexploded Ordnance in Germany and the UK*.
- 4 Normes internationales de l'action contre les mines, NILAM 04.10, *Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines*. (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/standards/international-mine-action-standards-imas/nilam-en-francais/> (date d'accès le 15 janvier 2015).
- 5 CIDHG (avril 2011), *A Guide to Land Release: Technical Methods* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 20 juillet 2013).
- 6 Selon la NILAM 04.10, il s'agit de « remettre en place des dispositifs de sécurité tels que des goupilles ou des cales dans un engin explosif pour empêcher l'allumeur de fonctionner ».
- 7 Selon la NILAM 04.10, il s'agit de « rendre une mine ou un autre engin explosif inopérant en retirant la fusée ou l'allumeur, on supprime un ou plusieurs éléments de la chaîne de mise à feu ».
- 8 Par exemple les accords de normalisation de l'OTAN; les normes NORSOK, les directives de l'IMCA.
- 9 Par exemple les NILAM, y compris les notes techniques, les normes internationales sur le contrôle des armées légères (ISACS), l'OSCE, l'accord sur les normes relatives aux opérations de NEDEX.
- 10 CIDHG (juin 2011), *A Guide to Liability and Insurance in Mine Action* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 20 juillet 2013).



LA DESTRUCTION DES STOCKS ET LA GESTION DE LA SÉCURITÉ DES MUNITIONS

LES POINTS À RETENIR

- Les explosions non planifiées de stocks de munitions causant des dommages corporels parmi les civils ou des dégâts matériels sont de plus en plus préoccupantes.
- Les munitions volées dans les stocks servent à fabriquer des MEI.
- L'inflammation spontanée causée par les réactions chimiques se produisant dans de vieux stocks de munitions en mauvais état est à l'origine de nombreuses explosions.
- Mieux vaut prévenir que guérir. Il est moins onéreux de détruire des stocks excédentaires et dangereux maintenant que d'avoir à payer des frais de dépollution plus tard et subir les conséquences d'explosions non planifiées.
- La communauté internationale concentre à présent ses efforts sur la gestion des munitions et leur stockage en toute sécurité.
- Les programmes consacrés à la sécurité des personnes et à la gestion des stocks de munitions et d'armes suscitent de plus en plus d'intérêt.
- Des programmes destinés à assister les pays pour la destruction de leurs stocks excédentaires et dangereux sont mis en œuvre dans le monde entier.

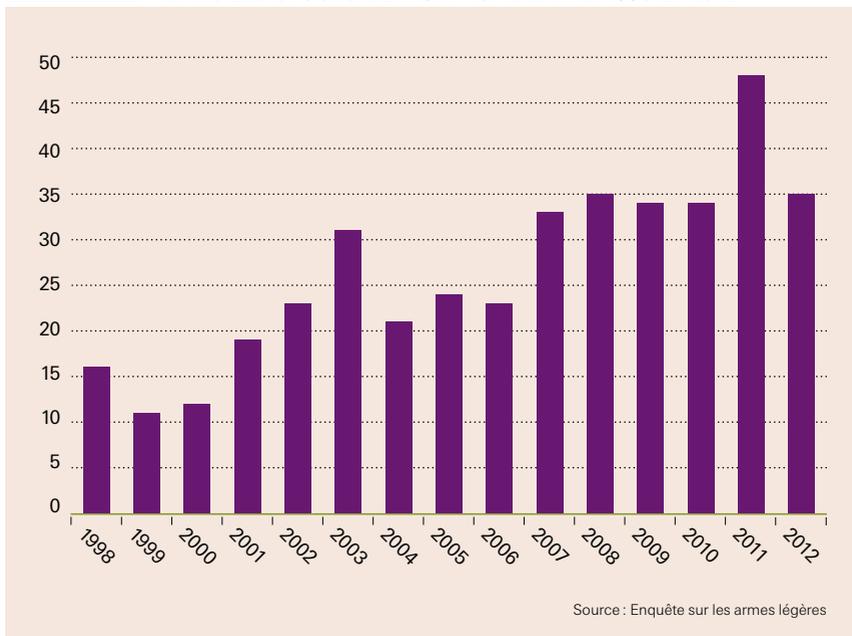
LE CONTEXTE

Chaque État partie à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP) doit détruire tous ses stocks de mines antipersonnel,¹ et les États parties qui sont en mesure de le faire doivent aider les autres à s'acquitter de cette obligation.² La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) exige elle aussi des États parties qu'ils détruisent les stocks d'armes à sous-munitions sous leur juridiction ou leur contrôle.³

La destruction des armes interdites conformément aux traités internationaux n'est que l'un des nombreux volets qui constituent le pilier « destruction des stocks ». En effet, celui-ci comprend l'élimination des autres armes et munitions considérées comme vétustes, dangereuses ou excédentaires par rapport aux quantités nécessaires.

FIGURE N° 9

NOMBRE DES EXPLOSIONS SURVENUES CHAQUE ANNÉE DANS LES STOCKS DE MUNITIONS ENTRE 1998 ET 2012



La mise en place d'une bonne gestion des munitions est une évidence et la communauté internationale s'efforce de réduire les risques d'explosions accidentelles. Or elles continuent de se produire, causant de nombreuses pertes humaines. Ces dernières années, les personnes tuées ou blessées par ce genre d'explosions se sont comptées par milliers.

LA DESTRUCTION DES STOCKS

Définition

Selon les NILAM, un stock de munitions est «un important stock d'engins explosifs».⁴

- La destruction des stocks est «la destruction visant à réduire les stocks d'engins explosifs de façon continue».⁵
- Tout État ou autre entité qui possède des stocks d'armes peut souhaiter détruire ses munitions explosives dans le cadre d'un programme de désarmement, pour se conformer à son obligation légale, parce que la date limite d'utilisation a été atteinte, ou pour des raisons de sécurité.

Les NILAM traitent essentiellement de la destruction des mines antipersonnel conformément aux dispositions de la CIMAP et, indirectement, à celles du Protocole II modifié à la Convention sur certaines armes classiques. Il existe diverses techniques pour détruire les stocks d'autres engins explosifs.

Les conventions ne donnent aucune définition de ce qui constitue une « destruction ». Les États parties lui prêtent un sens large qui recouvre plusieurs méthodes, par exemple le démontage, le broyage et le recyclage ou encore la détonation.

Les différentes méthodes de destruction

Les techniques de destruction physique vont de méthodes relativement simples – comme le brûlage à l'air libre (BAL) et l'explosion à l'air libre (EAL), l'explosion en espace confiné ou le broyage – à des processus industriels hautement sophistiqués. Il a été estimé que le coût de la démilitarisation⁶ des mines antipersonnel variait de 2 à 4 USD par pièce selon le type de mine, mais certains États ont indiqué des chiffres plus élevés. En ce qui concerne la destruction des armes à sous-munitions, le chiffre de un euro par bombelette (sous-munition) a été avancé.⁷

Les méthodes de destruction (et leurs coûts) dépendent en grande partie de la quantité des munitions à traiter, de leur état, des conditions de stockage et de la qualité des données archivées. Les petits stocks de munitions mal entreposées, dont l'historique est incomplet, ne sont pas de bons candidats pour la mise en œuvre des processus industriels sophistiqués.

En règle générale, l'explosion à l'air libre est la méthode la moins onéreuse pour détruire les petits stocks (moins de un million de mines antipersonnel par exemple). Elle requiert cependant de bonnes connaissances en génie des explosifs et une supervision de la part du personnel, car il arrive que l'onde de choc provoquée par la détonation ne détruise pas la totalité des mines et en projette certaines, obligeant les démineurs à effectuer d'autres opérations de neutralisation et de destruction des explosifs (NEDEX) dans des conditions plus dangereuses encore (car certains engins projetés peuvent être armés).

La démilitarisation à l'échelle industrielle présente de nombreux avantages, en particulier le démontage mécanique, l'incinération dans des systèmes à environnement contrôlé et la possibilité de fonctionner 24h/24, 365 jours par an. Son principal inconvénient est le coût élevé de la mise en place, de la gestion du projet, de la construction et de la mise en service, sans oublier les ressources financières et le temps à consacrer à la réparation des dégâts après une explosion involontaire.

Le coût d'exploitation est généralement moins élevé que celui des techniques de brûlage et d'explosion à l'air libre (BEAL) : de 50 cents à 1 dollar américain par mine. Mais le prix élevé de la main-d'œuvre dans les pays développés représente un gros pourcentage du coût d'une opération BEAL. La démilitarisation à l'échelle industrielle a été appliquée avec succès en Albanie, où tous les stocks de mines antipersonnel ont été démilitarisés dans l'usine même qui avait produit un certain nombre d'entre eux.⁸

La technique BEAL peut cependant être une solution moins coûteuse, en fonction des économies d'échelle. Aux États-Unis par exemple, le coût moyen des opérations BEAL (pour tous les types de munitions) est de 850 dollars américains par tonne, alors que celui de la démilitarisation industrielle s'élève à 1 180 dollars américains par tonne.⁹ La récupération de la ferraille ou des déchets explosifs peut représenter une source de revenus, et certaines charges explosives contenues dans les mines antipersonnel peuvent être recyclées dans l'industrie des explosifs. D'autres métaux (comme le cuivre) peuvent également être revendus.

Dans bien des cas, les États parties n'ont pas les moyens de construire les installations de démilitarisation qui leur permettraient de s'acquitter de leurs obligations de destruction des stocks. Ainsi, pour des raisons de coûts,



Préparatifs en vue d'une démolition à l'air libre (Rwanda)

d'emplacement et de sécurité, les techniques BEAL restent bien souvent la seule option réalisable d'un point de vue pratique. Ceci ne s'applique pas seulement aux munitions référencées dans les conventions, mais à toutes celles qui peuvent être excédentaires ou entreposées après leur cycle de vie, que ce soit en raison de leur vétusté ou parce que les détenteurs ne possèdent plus les armes correspondant à ces munitions.



Explosion à l'air libre (Rwanda)

Le prétraitement: les différentes techniques de démontage

Il peut être nécessaire de démonter ou de fragmenter les munitions avant l'opération de destruction, en fonction de la quantité d'explosif qui peut être incinérée, de la conception du dispositif ou de sa composition, chacun de ses composants pouvant parfois nécessiter un procédé de destruction différent.

Les techniques utilisées à l'heure actuelle sont:

- le démontage manuel;
- le démontage/la fragmentation mécanique;
- le démontage automatisé;
- la cryofracture;
- le découpage hydro-abrasif;
- la fusion de l'explosif sous l'effet de micro-ondes.

Toutes ces méthodes supposent qu'on transporte l'explosif nu jusqu'à l'emplacement prévu pour sa destruction. Le choix de la technique à employer dépend le plus souvent du coût, des conditions de sécurité, des aspects environnementaux mais aussi du type de munitions à détruire.

Le démontage manuel

Cette technique nécessite l'intervention de personnel pour démanteler les munitions à l'aide de simples outils à main. Elle ne requiert pas de grands investissements, mais c'est un processus exigeant en main-d'œuvre, qui se traduit par une cadence de travail relativement lente. Le personnel peut être moyennement spécialisé, mais il doit être bien entraîné et capable de rester concentré pendant de longues périodes.

Le démontage/la fragmentation mécanique

On peut démanteler les munitions mécaniquement, par exemple en les démontant, en les désamorçant ou en séparant les différents composants explosifs. La fragmentation est utilisée pour mettre à nu les charges explosives avant de procéder à la destruction.

À la différence du démontage manuel, le démontage/la fragmentation mécanique permet une cadence de production élevée. C'est un système de travail efficace, peu exigeant en main-d'œuvre. De plus, il est sans danger pour l'environnement et la technologie nécessaire est facilement accessible. Un inconvénient majeur est son coût d'investissement initial, sauf dans le cas de vastes stocks nationaux où cette solution s'avère parfois intéressante en termes d'économie d'échelle. Un autre inconvénient est le risque d'explosion durant le traitement.

Le démontage automatisé

Le démontage entièrement automatisé présente les mêmes avantages et inconvénients que le démontage mécanique, mais l'investissement initial est beaucoup plus élevé. Il n'est économiquement viable que pour un volume de munitions à traiter très important.

La cryofracture

La cryofracture réduit la munition en fragments suffisamment petits pour pouvoir être ensuite incinérés. On utilise de l'azote liquide pour modifier les propriétés mécaniques de l'enveloppe de la munition et la rendre plus friable en la refroidissant à -130°C . On peut alors la briser très facilement par de simples

techniques de compression ou de cisaillement mécanique. Un système de lavage cryogénique est à l'étude. Le principe est identique à celui de la cryofracture, à ceci près que l'azote liquide attaque la charge pour faciliter son enlèvement.

La cryofracture n'est pas très polluante et requiert peu de main-d'œuvre. Elle peut être utilisée pour tous les types de munitions, explosifs ou charges propulsives et ne nécessite pas un prétraitement compliqué. Elle ne produit pas de déchets secondaires, ce qui réduit d'autant le coût final de destruction. Quant aux dépenses, l'investissement nécessaire à la mise en route est relativement faible.

Le découpage hydro-abrasif

Le découpage hydro-abrasif (DHA) utilise de l'eau et des abrasifs à des pressions comprises entre 240 et 1 000 bars pour sectionner les munitions. Il existe deux techniques distinctes : l'« entraînement » et l'« injection directe » (cette dernière étant la solution privilégiée pour des raisons de sécurité).

Ces méthodes requièrent peu de main-d'œuvre et permettent de traiter un large éventail de munitions. La technique est sûre et plus économique que d'autres procédés de prétraitement.

En revanche, elle nécessite un investissement important pour la mise en place de l'infrastructure, ce qui est un inconvénient majeur. Le processus produit en outre des eaux usées contaminées qui requiert l'installation d'un système de filtration complexe. Après traitement, la matière explosive est sensibilisée au frottement des poussières, et il faut la manipuler avec les plus grandes précautions durant tout traitement ultérieur ou lors de la destruction afin d'éviter une détonation accidentelle.

La fusion de l'explosif sous l'effet de micro-ondes

Cette technologie est à l'étude aux États-Unis. Elle utilise des micro-ondes qui chauffent des charges explosives contenant du TNT. La méthode est rapide et peu polluante mais elle présente un inconvénient de taille : il est difficile de contrôler la répartition de la chaleur, ce qui risque d'entraîner la formation de « points chauds » susceptibles de provoquer l'amorçage de la charge. Elle consomme moins d'énergie que les méthodes faisant appel à la vapeur et permet de tirer profit des explosifs éventuellement récupérés. Les recherches continuent, mais la technique n'est pas encore prête à être utilisée à l'échelle industrielle.

L'immersion (en mer) des munitions et l'enfouissement en décharge

Du fait des préoccupations liées à l'environnement, l'immersion des munitions et des explosifs en haute mer est devenue illégale. Enfouir ces dispositifs dans des décharges est interdit pour les mêmes raisons. Ces deux méthodes sont maintenant reconnues comme écologiquement inacceptables.

Les avantages d'une action précoce

On peut réaliser des économies appréciables en commençant le plus tôt possible les opérations de destruction des stocks. Grâce aux techniques d'élimination améliorées, il est possible de recycler la majeure partie des déchets et même de tirer un revenu de la vente ou de l'utilisation des métaux rares et d'autres composants. Lorsque les stocks sont détruits ou réduits, les coûts d'entreposage baissent souvent de façon considérable; et les esprits sont plus sereins lorsque le risque d'explosions inopinées est moindre.

Le coût relatif d'avoir à gérer la sécurité dans les entrepôts est minime comparé aux coûts liés aux pertes humaines, aux dégâts matériels et aux opérations de nettoyage après une explosion imprévue.

L'identification, l'enregistrement des données et l'établissement des rapports

En ce qui concerne les programmes de destruction, la transparence est une mesure importante de sécurité et de confiance. Des organisations internationales, des ambassadeurs de différents pays, des médias et des ONG sont souvent invités à assister aux opérations de destruction et peuvent consulter les décomptes de munitions pour les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions afin de comparer les chiffres des engins détruits avec les stocks déclarés.

LES ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX

Des États détenteurs de stocks et des donateurs potentiels, respectueux de la législation nationale ou internationale en matière de protection de l'environnement, ont exprimé leur inquiétude face aux conséquences écologiques de la destruction de certaines munitions par explosion à l'air libre.

Par exemple, la mine antipersonnel PFM-1, mise en place à distance, contient du chlorure d'hydrogène qui peut polluer l'environnement de manière inacceptable

lorsqu'il explose à l'air libre. Comme il est impossible de démonter ce type de mine, confiner l'explosion dans une chambre antipollution peut constituer une bonne solution. La même méthode peut être employée avec d'autres munitions.

Généralement, les organisations militaires détruisent les munitions à l'aide de techniques BEAL, tandis que les sociétés privées choisissent la démilitarisation industrielle, bien que le travail effectué après les conflits en Irak et en Afghanistan ainsi que le soutien apporté par les ONG aux États parties à la CASM aient rendu cette distinction un peu floue.

Le choix des méthodes à employer pour la destruction dépend en grande partie de la quantité de main-d'œuvre qualifiée disponible. Certaines techniques de destruction produisent des déchets « spéciaux » ou « dangereux », qui doivent être détruits ou éliminés selon une méthode respectueuse de l'environnement. Une entreprise spécialisée est généralement chargée de cette mission.

En Europe, certains pays ont interdit la technique BEAL pour toutes les munitions, sauf si aucune autre alternative n'est envisageable et si elle est justifiée pour des raisons de sécurité. Cette situation a nécessité la construction d'infrastructures de démilitarisation coûteuses, qui doivent assurer le traitement de nombreux types de munitions (pas seulement celles qui sont référencées dans les conventions) en grande quantité pour réaliser les économies d'échelle nécessaires.

Les recherches sur les effets de la technique BEAL se poursuivent. Des arguments scientifiques solides ont été avancés pour démontrer que cette méthode n'est pas plus polluante que d'autres (pas plus que la solution qui consiste à ne rien faire, avec les risques que cela comporte pour l'environnement) lorsqu'elle est appliquée à certains types de munitions. La technique BEAL reste une solution viable pour les stocks de mines et pourrait bien être l'alternative la mieux adaptée dans les régions du monde où les capacités de démilitarisation industrielle sont limitées ou inexistantes.

COMMENT CHOISIR UNE MÉTHODOLOGIE/TECHNOLOGIE DE DESTRUCTION DES STOCKS ADAPTÉE

Les NILAM insistent sur le fait qu'il n'existe pas de « solutions types » pour détruire les munitions. Le choix, par une autorité nationale, de la technique/technologie la mieux adaptée dépend en premier lieu du budget disponible, de l'état physique et de la taille du stock à traiter, de la capacité interne du pays et, enfin, de la législation en vigueur en matière d'environnement et d'explosifs.

La stabilité au stockage et la vitesse de dégradation ou de détérioration des explosifs permettent de déterminer le degré d'urgence de l'élimination, le type de transport le plus sûr et la méthode de destruction la plus appropriée.

Les NILAM signalent que, malgré un poids et une teneur nette en explosifs relativement faibles, les stocks de mines antipersonnel actuels renferment généralement un grand nombre d'engins; ainsi leur destruction peut s'avérer une opération logistique complexe.¹⁰

LA DESTRUCTION DES STOCKS DE MINES ANTIPERSONNEL

Le 17 août 2000, le Groupe interinstitutions de coordination de la lutte antimines de l'ONU a décidé de reconnaître officiellement la destruction des stocks comme étant le cinquième pilier de l'action contre les mines. De ce fait, les NILAM, élaborées sous l'égide des Nations Unies, traitent elles aussi de la question. D'autre part, la section du site internet E-MINE (Réseau d'information électronique de l'ONU sur l'action contre les mines) consacrée à la destruction des stocks sert de bibliothèque de référence pour les fiches techniques, les directives, les retours d'expérience et autres informations utiles concernant la destruction des stocks.

Les Nations Unies ont la responsabilité générale d'encourager et de promouvoir la gestion efficace des programmes de destruction des stocks. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la destruction des stocks devrait faire partie intégrante de tout programme coordonné d'action contre les mines soutenu par le PNUD. Le CIDHG fournit lui aussi une assistance technique en la matière aux États qui en font la demande.

En termes de destruction des stocks, les mines antipersonnel ne diffèrent pas des autres types de munitions. Toutes contiennent des systèmes de mise à feu et des explosifs puissants; les dangers inhérents au transport, au stockage, au traitement et à la destruction sont donc en général les mêmes. Pour cette raison, les NILAM recommandent de ne pas traiter la destruction des stocks de mines antipersonnel comme une opération isolée.¹¹

Le calcul des économies d'échelle joue un rôle décisif dans le choix de la méthode de destruction des mines antipersonnel. Plus le nombre de mines à détruire est élevé, plus les économies d'échelle sont importantes et plus l'éventail des technologies possibles s'élargit. Les autorités nationales peuvent choisir de détruire leurs mines à l'échelle régionale ou décider d'inclure d'autres munitions dans leurs plans de destruction afin de rentabiliser les opérations.

LA DESTRUCTION DES STOCKS D'ARMES À SOUS-MUNITIONS

Diverses techniques sont recommandées pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions : l'explosion à l'air libre, l'explosion et l'incinération confinées, le démontage, la cryofracture et le « recyclage » des explosifs.

L'explosion à l'air libre

Dans certains pays, l'explosion à l'air libre est la seule solution envisageable, surtout lorsque le nombre d'armes à détruire est limité et que la capacité industrielle est insuffisante pour mettre au point d'autres méthodes.

L'explosion à l'air libre ne convient généralement pas pour la destruction des stocks d'armes à sous-munitions à grande échelle. Il faut positionner et calculer les charges d'amorçage avec une extrême précision pour garantir la destruction de toutes les sous-munitions et des charges supplémentaires. Une détonation incomplète des sous-munitions peut projeter des résidus hors de la fosse de démolition.

L'explosion confinée

Deux techniques d'explosion confinée sont utilisées avec succès pour la destruction des armes à sous-munitions : l'explosion à grande profondeur dans de vieux puits de mines en Norvège et l'explosion dans des chambres de détonation hermétiques.

L'incinération confinée

S'il est impossible d'incinérer des armes à sous-munitions complètes, leurs différents composants explosifs peuvent être incinérés une fois les munitions démantelées. Lors du traitement préalable, on peut retirer la fusée des sous-munitions (la fusée pouvant alors être incinérée), ôter ou déformer le cône des charges creuses et dans le cas d'armes à sous-munitions tirées par des roquettes, désassembler le moteur de la roquette en segments à incinérer.

L'opération requiert des incinérateurs de déchets explosifs hautement spécialisés, équipés de systèmes antipollution permettant d'empêcher l'émission de gaz toxiques.

Le démontage

Le démontage des armes à sous-munitions peut se faire à deux niveaux : la séparation des sous-munitions du boîtier principal et le désassemblage des sous-munitions elles-mêmes.

La séparation des sous-munitions du boîtier principal permet de recycler les matériaux récupérés. Le risque de projections durant l'explosion à l'air libre est réduit. Le démontage des sous-munitions offre d'autres possibilités en termes de récupération des matériaux (tels que le cuivre des ogives à charge creuse), et élargit l'éventail des solutions pour l'élimination finale des composants actifs et inertes.

Le démontage de certaines armes à sous-munitions (y compris les sous-munitions) de fabrication soviétique et britannique a été réalisé avec succès (avec l'appui d'ONG internationales actives dans la lutte antimines) dans plusieurs pays, avec des stocks relativement petits, dans le cadre de leur mise en conformité avec les dispositions de la CASM. Cette technique ne nécessite que des investissements financiers limités, mais elle est exigeante en main-d'œuvre et sa cadence de production est relativement faible. Le personnel peut être moyennement spécialisé, mais il doit être bien entraîné. La méthode ne convient pas pour tous les types d'armes à sous-munitions.

Le démontage ne constitue qu'une solution partielle pour la destruction des armes à sous-munitions, car les composants explosifs doivent encore être traités après le désassemblage. Ce traitement peut impliquer une incinération confinée ou l'utilisation de la cryofracture.

La cryofracture

Cette technique est couramment utilisée pour la neutralisation de petites sous-munitions, telles que les grenades M42, M46 et M47, projetées par des armes à sous-munitions d'artillerie. On sépare mécaniquement les fusées des grenades avant de plonger ces dernières dans un bain d'azote liquide afin de fragiliser leur structure. On écrase ensuite les grenades pour faire apparaître les matières explosives et on les passe sous une flamme dans une enceinte fermée afin d'enflammer les explosifs, qui brûlent alors jusqu'à extinction. On trie enfin la ferraille en débris ferreux et non ferreux.

Le «recyclage» des composants des armes à sous-munitions

Une machine à découper, installée derrière des murs et des talus de protection, est utilisée pour la démilitarisation. Cette machine peut découper les munitions en toute sécurité, ce qui permet de recycler les matières explosives et de récupérer leur enveloppe métallique pour faire de la ferraille. Les sous-munitions d'artillerie à charge creuse collectées lors de ce processus sont utilisées pour des opérations de NEDEX, ce qui offre l'avantage de fournir des charges d'amorçage pour les activités de déminage.

L'OUTIL POUR L'IDENTIFICATION DES ARMES À SOUS-MUNITIONS

L'Outil pour l'identification des armes à sous-munitions du CIDHG est un système accessible en ligne qui permet aux différents pays de déterminer facilement si les armes qu'ils détiennent sont catégorisées comme armes à sous-munitions interdites par la CASM.

L'outil met à disposition une base de données aisément accessible et dotée d'un moteur de recherche qui propose une navigation graphique pour identifier les différentes armes à sous-munitions en fonction de la catégorie à laquelle elles appartiennent. Il référence divers types et combinaisons d'armes à sous-munitions et de sous-munitions explosives, et permet d'identifier les débris de bombelettes et de bombes en grappes comme des rubans de nylon, des parachutes et des fragments métalliques. Il contient également une série d'illustrations représentant les signatures de frappe génériques des types d'armes à sous-munitions les plus courants.



Page de navigation, Outil pour l'identification des armes à sous-munitions

Lien vers l'Outil pour l'identification des armes à sous-munitions :
<http://cmid.gichd.org>

CE QU'IL RESTE À FAIRE

Renforcer la sécurité des stocks de munitions ne peut se faire qu'au prix d'un effort de la communauté internationale pour persuader les détenteurs de stocks de mettre en place des systèmes de GSM performants.

Les mesures préventives

L'éducation de la main-d'œuvre locale à la protection des stocks est essentielle. Si dans l'immédiat l'accent est plutôt mis sur la sécurité des stocks et des infrastructures déjà existantes, les personnels sur place apprennent également comment empêcher les stocks de se détériorer encore davantage.

Les sommes dépensées pour prévenir une explosion de grande envergure dans un stock de munitions ne sont qu'une fraction du coût de la réparation des dégâts causés par un accident. L'effet conjugué des conséquences financières d'une grosse explosion, des pertes humaines et de la destruction, puis du remplacement des bâtiments et des équipements, est considérable.

Les installations de destruction mobiles

De nombreux pays en développement ont adopté une méthode rentable pour détruire les stocks de munitions excédentaires et les munitions potentiellement dangereuses : ils utilisent des installations de démilitarisation mobiles construites spécialement à cet effet. Il en existe plusieurs sortes sur le marché. Cette solution est préférable à la destruction totale par la technique BEAL car elle est plus sûre, moins onéreuse et plus respectueuse de l'environnement.

La logistique, le recyclage et le recouvrement des coûts

Des plans performants permettant d'exploiter toutes les sources de revenus potentiels (comme ceux provenant des matériaux récupérés) se révéleront très utiles. La récupération des dispositifs et des matières susceptibles d'être vendus en est un exemple probant. Un bon système de recyclage peut être mis en place, qui assurera un revenu optimal.

LA GESTION DE LA SÉCURITÉ DES MUNITIONS (GSM)

La GSM en tant que partie intégrante du processus de SCGS (sécurité civile et gestion des stocks)

« Sécurité civile et gestion des stocks » (SCGS), c'est ainsi que dans le cadre du Département américain de la défense, l'Agence pour la réduction des menaces (DTRA) désigne son programme de sécurisation des stocks d'armes et de munitions dans le monde. Le terme de « gestion de la sécurité des stocks » (GSS) s'applique aux composantes de la SCGS qui concernent les activités spécifiquement destinées à améliorer les conditions de sûreté, de sécurité et d'entreposage des stocks de munitions.

Les incidents et leurs causes

Ne serait-ce qu'en 2008, des explosions survenues en Albanie, en Bulgarie, en Iran, en Irak, en Ouzbékistan et en Ukraine ont fait des centaines de victimes et dispersé des munitions au-dessus d'une zone de plusieurs kilomètres carrés de terrains auparavant sûrs.¹² Selon l'Enquête sur les armes légères, 2,5 explosions se produiraient en moyenne chaque mois dans des stocks de munitions et le nombre des explosions accidentelles irait en s'accroissant.¹³

Le problème se pose surtout dans les pays où les règles élémentaires de gestion de la sécurité des munitions sont peu respectées, tant en ce qui concerne l'état des munitions que les conditions de stockage.

Les explosions inopinées sont la plupart du temps provoquées par un incendie causé par un fumeur négligent, l'inflammation d'une végétation asséchée par le soleil, un manque de vigilance, ou toute autre cause. Dans les endroits où les broussailles ne sont pas coupées régulièrement ou bien lorsque d'autres substances inflammables sont présentes, la situation est plus grave car les incendies se propagent rapidement et sont difficiles à contenir.

Toutes les munitions sont sensibles au feu, en particulier les munitions vieilles de plus de 20 ans, et surtout celles contenant des charges propulsives. En vieillissant, celles-ci diminuent peu à peu l'efficacité du stabilisateur intégré à la fabrication, ce qui provoque parfois une inflammation spontanée de la nitrocellulose contenue dans la charge propulsive. D'autre part, la charge propulsive s'enflamme très facilement lorsqu'elle est exposée à la flamme.

Comment définir la gestion de la sécurité des munitions

La gestion de la sécurité des munitions comprend l'évaluation des munitions et des installations mais aussi l'élaboration des procédures et pratiques à adopter pour en assurer la sûreté et la sécurité, et garantir qu'elles ne présentent aucun risque pour les populations, les biens ou l'environnement.

Toute GSM qui se veut efficace doit intégrer la gestion des stocks de munitions afin d'assurer qu'elles sont entreposées, transportées et éliminées en toute sécurité. Ceci suppose la gestion des munitions elles-mêmes, à savoir leur rotation durant le stockage et leur utilisation en temps opportun de façon à éviter qu'elles ne deviennent instables et à assurer que les entrepôts et équipements sont sûrs et conformes aux normes en vigueur. Grâce à ces procédures, les munitions potentiellement dangereuses sont séparées et éliminées avant de constituer un risque.

La GSM garantit aussi que toutes les mesures prises se rapportant aux munitions sont en conformité avec la réglementation applicable et sont exécutées par des personnes dûment qualifiées. Un élément important de la GSM est la gestion du site afin d'assurer qu'il est en bon état et que toute éventualité d'un incendie et de sa propagation est écartée.

Les risques d'explosion

Un entreposage de munitions qui ne respecte pas les conditions de sécurité expose à deux risques importants: il met en danger la population et il met en danger l'environnement aux alentours des zones de stockage.

Les zones de stockage peuvent être vulnérables aux cambriolages, du fait de terroristes ou d'autres groupes criminels. Dans les pays en développement, elles peuvent aussi être la cible de civils cherchant à tirer un revenu en revendant de la ferraille ou des explosifs. Les risques inhérents au stockage des munitions et des explosifs peuvent être considérablement réduits grâce à une bonne gestion des munitions et des zones d'entreposage.

Les munitions sont conçues pour être les plus mortelles possible lors de leur utilisation, et les plus sûres possibles pendant leur stockage, mais elles renferment par nature des composants hautement réactifs. Le niveau de risque dépend principalement de l'état de la munition, de la compétence du personnel responsable, des systèmes de gestion en place, et des infrastructures prévues pour le stockage ainsi que des conditions du lieu de stockage.

Pour qu'une munition soit sûre, il faut qu'elle ait été correctement fabriquée, qu'elle ait été soumise à des tests et des inspections, qu'elle ait une durée de stockage limitée et qu'elle soit stockée avec d'autres munitions compatibles (selon les règles d'association).

Les préoccupations concernant la sécurité et le risque de prolifération

Les munitions devraient être entreposées dans des installations sûres et sécurisées. Le vol des munitions – que ce soit dans un but lucratif ou pour être utilisées par des personnes non autorisées – est un problème majeur, surtout dans les régions où le taux de criminalité est élevé ou dans lesquelles les groupes de terroristes sévissent.

Pour améliorer la sécurité des munitions, il faut :

- tenir une comptabilité et vérifier les stocks, particulièrement ceux de composants prisés comme les détonateurs, les grenades, les systèmes d'armes complets et les explosifs en vrac ;
- rendre les bâtiments et les sites aussi sécurisés que possible, en en contrôlant l'accès et en plaçant des gardes pour les protéger.

Les facteurs environnementaux pouvant altérer les munitions

Les munitions sont sensibles aux températures extrêmes, aux changements brusques de température, aux chocs, aux niveaux élevés de rayonnements électromagnétiques, à l'humidité et aux animaux nuisibles.

Pour parer aux effets de l'environnement local, les munitions et les explosifs devraient être conservés au sec dans un endroit bien ventilé et aussi frais que possible, être protégés des écarts de température excessifs ou fréquents ainsi que des chocs/vibrations excessifs, et ne pas être directement exposés aux rayons du soleil.

Certaines substances utilisées pour la fabrication des munitions et des explosifs attirent et retiennent l'humidité, ce qui peut entraver leur bon fonctionnement. Elles peuvent aussi devenir dangereuses à manipuler si des cristaux explosifs sensibles se forment entre la fusée et le corps principal.

La pluie et l'humidité peuvent très vite détériorer les munitions ou les explosifs. Il faut absolument garder les munitions au sec pendant leur stockage et leur transport. Une bonne ventilation permettra de les maintenir au frais et d'empêcher la condensation.



Stockage de munitions (Soudan du Sud)

Les solutions

Il existe plusieurs solutions au problème du stockage des munitions. Les plus fiables consistent à renforcer la sécurité des stocks et à montrer en même temps aux détenteurs de munitions comment mettre en œuvre une GSM efficace. Il faudra aussi vérifier que les munitions et explosifs existants sont bien entreposés et surveillés d'une manière compatible avec les infrastructures existantes dans le pays hôte/partenaire.

Une simple routine peut être mise en place, ne nécessitant qu'une intervention limitée de la part d'experts extérieurs et qu'un budget modeste. Elle présenterait en outre l'avantage d'employer la main-d'œuvre locale. Elle consisterait à :

- inspecter les munitions afin de s'assurer que leur déplacement pourra se faire en toute sécurité ; détruire toutes celles qui ne satisfont pas ces critères ;
- éloigner les munitions des zones d'habitation pour les déplacer vers des zones peu habitées ou désertes ;
- construire ou adapter des zones de stockage en respectant au mieux les normes en vigueur compte tenu du contexte local ;
- instaurer un système de gestion efficace et fiable afin d'assurer que les munitions potentiellement dangereuses seront détruites sous surveillance et que les munitions restantes seront entreposées dans les meilleures conditions possibles ;

- veiller à ce que tous les employés reçoivent une formation en matière de gestion des munitions;
- effectuer des inspections périodiques, veiller à la rotation régulière des stocks et se débarrasser des munitions avant qu'elles ne deviennent dangereuses;
- s'assurer que la durée de vie, l'historique de l'entreposage et de l'utilisation, les conditions météorologiques locales, etc. ont bien été pris en compte au moment de décider quelles munitions seront considérées comme potentiellement dangereuses;
- continuer à améliorer les installations au fur et à mesure que la situation le permet (sans oublier le facteur temps);
- se donner pour objectif de respecter les normes relatives à la gestion des munitions adoptées par la communauté internationale en accord avec les normes et les procédures reconnues, telles que celles formulées dans les Directives techniques internationales sur les munitions.

LA BOÎTE À OUTILS POUR LA GESTION DE LA SÉCURITÉ DES MUNITIONS

Rendre les stocks de munitions plus sûrs de par le monde implique l'adoption d'un certain nombre de mesures. La plupart de celles qui ont trait à la sécurité des munitions figurent dans les Directives techniques internationales sur les munitions.¹⁴ Les directives sont le plus facile à mettre en œuvre lorsque toutes les conditions, à savoir le financement, les installations et les compétences, sont déjà réunies et ont atteint un niveau assez élevé. Elles sont coûteuses à mettre en place si on part d'un niveau assez bas.

La Boîte à outils pour la gestion de la sécurité des munitions du CIDHG contient des manuels d'instructions et des guides sur la façon de procéder pour progresser vers ces normes à un coût relativement faible. On y trouvera aussi des recommandations sur les mesures à prendre pour améliorer la sécurité sans autres dépenses que la main-d'œuvre et le transport. Adopter ces mesures est préférable à l'inaction.¹⁵

En matière de sécurité des munitions, un point à ne pas négliger est leur protection. La boîte à outils explique comment mettre en place une protection à bas coût, mais ces mesures sont provisoires et ne dissuaderont pas un

ennemi décidé. Les Directives techniques internationales précisent quels sont les objectifs à atteindre et donnent en outre de nombreuses références et informations qui pourront être consultées quand le moment sera venu de renforcer la sécurité des stocks de munitions sur le long terme.



Écran de navigation de l'Outil pour la gestion de la sécurité des munitions – Étape n° 1

Outre le risque d'explosion dans les stocks et les entrepôts/zones d'entreposage, on s'inquiète aussi de voir les restes explosifs de guerre (REG) ou les munitions stockées en temps habituel volés par des groupes de terroristes ou des insurgés pour leur propre usage. Il est important de rassembler ou de détruire tous les engins non explosés (MNE) et les engins explosifs abandonnés (MEA) découverts car, même s'ils ne peuvent pas être utilisés comme prévu au départ, il est parfois possible de les employer dans un autre type d'armes ou d'en extraire une partie pour fabriquer un engin explosif improvisé (MEI). La boîte à outils traite également des mesures à adopter pour satisfaire ces exigences.

NOTES

- 1 CIMAP, *Article 4 de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*, adoptée le 18 septembre 1997, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.apminebanconvention.org/fr/>
- 2 Ibid, *Article 6 de la Convention*.
- 3 CASM, *Convention sur les armes à sous-munitions*, adoptée le 30 mai 2008, entrée en vigueur le 1^{er} août 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.icrc.org/dih/INTRO/620?OpenDocument>
- 4 Normes internationales de l'action contre les mines, *NILAM 04.10. Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines*. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/standards/international-mine-action-standards-imas/nilam-en-francais/>
- 5 Ibid.
- 6 Ibid. : «...Action qui consiste à retirer ou à neutraliser le potentiel militaire d'une munition. La démilitarisation est une démarche nécessaire pour les articles militaires avant de permettre un emploi non militaire, processus qui rend les munitions inaptes à leur fonction d'origine... »
- 7 Normes internationales de l'action contre les mines, *NILAM 11.10. Guide pour la destruction des stocks de mines antipersonnel*. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/imas/imas-in-french/liste-des-nilam/>
- 8 Ibid.
- 9 Ibid.
- 10 Normes internationales de l'action contre les mines, *NILAM 11.10. Guide pour la destruction des stocks de mines antipersonnel*. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/imas/imas-in-french/liste-des-nilam/>
- 11 Ibid.
- 12 Lazarević, J. (2012), *Costs and Consequences: Unplanned Explosions and Demilitarization in South-East Europe Special Report* (en ligne). Switzerland, the Small Arms Survey. À consulter à l'adresse : <http://www.smallarmssurvey.org/> (date d'accès le 23 juillet 2013).
- 13 Small Arms Survey (2013). *Unplanned Explosions at Munitions Sites* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.smallarmssurvey.org/> (date d'accès le 24 juillet 2013).
- 14 Nations Unies, Bureau des affaires du désarmement des Nations Unies, *International Ammunition Technical Guidelines* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/disarmament/convarms/Ammunition/IATG/> (date d'accès le 24 juillet 2013).
- 15 Rawson, J. (2013), *GICHD Ammunition Safety Management Toolset* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/operations/stockpile-destruction-and-eod/ammunition-safety-management/> (date d'accès le 24 juillet 2013).



L'EDUCATION AUX RISQUES

LES POINTS À RETENIR

- L'éducation au risque des mines/REG et la liaison avec les communautés font partie intégrante du cycle : planification, mise en œuvre, supervision et évaluation.
- L'éducation au risque des mines (ERM) a pour objectif d'encourager l'adoption de comportements plus sûrs.
- Les équipes chargées de la liaison avec les communautés et de l'ERM sont « les yeux et les oreilles » de la lutte antimines sur le terrain.
- Pour les NILAM, la liaison avec les communautés est un principe fondamental de la lutte antimines.
- La question du genre devrait faire partie intégrante des projets d'ERM : il faut veiller à ce que les méthodes et les matériels didactiques employés soient attentifs à l'égalité des sexes, et que les deux genres ainsi que tous les groupes d'âges soient représentés et ciblés de façon à n'exclure personne.

COMMENT DÉFINIR L'ÉDUCATION AU RISQUE DES MINES ?

Définition

Selon la NILAM 12.10, l'éducation au risque des mines/REG fait référence aux *« activités destinées à réduire le risque de décès et de blessures dus aux mines et REG (y compris aux sous-munitions non explosées) par la sensibilisation et la promotion de comportements plus sûrs. Ces activités comprennent l'échange d'informations avec les communautés à risque, la diffusion de messages de sécurité auprès des groupes cibles et le soutien à la gestion communautaire du risque et à la participation des communautés à l'action contre les mines »*.¹

La NILAM 12.10 précise en outre que l'ERM a pour objectif de *« réduire le risque à un niveau qui permette à la population de vivre dans de bonnes conditions de sécurité et de recréer un environnement favorable à un développement économique et social libre des contraintes liées à la contamination »*.

Il est important de noter que même si l'activité est appelée ERM, elle vise à protéger les civils contre tous les types de dispositifs explosifs, y compris les engins et les armes à sous-munitions non explosés ou abandonnés.

L'ERM vise essentiellement à :

- réduire autant que possible le nombre de morts et de blessés dus aux mines et aux REG ;
- atténuer l'impact socio-économique des mines et des REG ;
- promouvoir le développement.

Certains praticiens de la lutte antimines n'utilisent plus le terme d'ERM pour désigner ces activités. Constatant que dans de nombreuses communautés, la violence armée en général – et plus précisément l'utilisation d'armes légères et de petit calibre – est la principale cause de risque, plusieurs d'entre eux ont remplacé le terme d'ERM par des expressions comme « éducation à la réduction des risques » ou « sensibilisation aux risques des armes conventionnelles ». Tout en reconnaissant cette évolution, le présent chapitre continue d'employer le terme d'ERM tel qu'il est défini dans la NILAM 12.10.

Les principales composantes de l'ERM

Les messages de sécurité

Les messages de sécurité visent avant tout à réduire le plus possible le nombre des morts et des blessés dus aux mines et aux REG parmi les communautés à risque en sensibilisant la population et en encourageant l'adoption de comportements plus sûrs. Les messages peuvent être diffusés de plusieurs façons : la communication entre individus, les médias (télévision, radio et presse écrite), les pièces de théâtre, les jeux de rôle, etc.



ERM dans une école (Soudan du Sud)

La communication par le biais de canaux de diffusion publics est le moyen le plus pratique de disséminer des informations de sécurité au plus vite après un conflit. La boîte à outils *Emergency MRE Handbook*, publiée par l'UNICEF, s'avère très utile en situation d'urgence.²

En période de stabilité, la communication des messages de sécurité se fait dans le cadre d'une stratégie de réduction des risques plus globale. Les messages sont par exemple intégrés dans les programmes scolaires ou des activités communautaires comme la mise en place de réseaux de citoyens bénévoles. Les stratégies « de pair à pair » ou « d'enfant à enfant » sont encore d'autres façons de diffuser les messages de sécurité.

La gestion de l'information

La collecte et l'analyse des informations font partie intégrante des activités d'ERM. Une grande variété d'informations sont échangées au cours de ces activités, notamment en ce qui concerne les risques dus aux mines/REG (qu'ils soient connus et/ou présumés), les données relatives aux victimes et aux incidents (heure de la consignation, emplacement et activité au moment de l'accident/incident), les blocages et les conséquences dus à la contamination, l'assistance aux victimes, etc.

Pour assurer l'identification et la prise en compte des besoins et priorités respectifs des femmes, des filles, des garçons ou des hommes, il faut recueillir et analyser toutes les informations en les ventilant par âge et par sexe. L'analyse des données est un élément important du cycle de gestion du projet. Les résultats doivent orienter la programmation future de façon à pouvoir modifier éventuellement les plans et les stratégies et permettre de tirer des enseignements utiles. La gestion de l'information joue en outre un rôle essentiel dans le suivi et l'évaluation.

La liaison avec les communautés

Le droit des communautés touchées à bénéficier en temps utile d'informations précises sur les risques dus aux mines et aux REG est un principe fondamental de l'ERM. Cependant, la discipline a évolué : si elle se limitait auparavant à organiser des campagnes de sensibilisation, elle cherche à présent à comprendre les réalités du terrain, les raisons profondes pour lesquelles les femmes, les filles, les garçons ou les hommes sont victimes d'accidents de mines/REG, et les raisons qui les poussent parfois à s'exposer sciemment au danger.

Une caractéristique fondamentale de l'ERM est d'encourager l'adoption de comportements sûrs. La participation active des femmes, des filles, des garçons et des hommes concernés par ce processus est indispensable pour leur permettre

d'identifier correctement leurs risques d'exposition, leurs besoins et leurs priorités respectifs. L'accent est mis sur l'échange d'informations : réunir toutes celles qui permettront de comprendre quel danger menace les communautés touchées, puis fournir à ces communautés les informations pertinentes susceptibles de réduire les risques auxquels elles sont exposées.

Échanger les informations est primordial pour permettre aux organismes de lutte antimines de comprendre les priorités communautaires ainsi que les effets de la contamination due aux mines et aux REG. Cela permet également de s'assurer que les communautés ont bien saisi les plans élaborés par les organisations et la raison d'être des différentes activités mises en œuvre. Ce processus est habituellement appelé « la liaison avec les communautés » ; il est étroitement lié à l'ERM.

La NILAM 04.10 définit la liaison avec les communautés comme étant : « *la liaison avec des hommes et des femmes des communautés touchées par des mines ou des REG afin d'échanger des informations sur la présence et l'impact des mines/REG, d'établir une communication bilatérale avec les programmes de l'action contre les mines et de mettre au point des stratégies de réduction des risques. La liaison avec les communautés vise à garantir que les différents besoins et priorités des communautés sont au centre de la planification, de la mise en œuvre et de la supervision des opérations de l'action contre les mines* ». ³ Reconnaisant son importance, les NILAM considèrent la liaison avec les communautés comme un principe fondamental de la lutte antimines.



Équipe chargée de la liaison avec les communautés (Soudan du Sud)

La place de l'ERM dans les conventions

Conformément à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP), les États parties en mesure de le faire devront fournir une assistance pour la mise en place de programmes de sensibilisation aux dangers des mines. Selon l'article 6 de la CIMAP sur la coopération et l'assistance internationales, les États parties peuvent solliciter de l'aide pour l'élaboration d'un programme national de déminage afin de déterminer «*les activités de sensibilisation aux dangers des mines qui réduiront l'incidence des blessures ou des pertes en vies humaines attribuables aux mines*». ⁴

Le *Plan d'action de Carthagène 2010–2014 – Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel* prévoit plusieurs mesures se rapportant à l'ERM. L'action no 19 traite spécifiquement de la réduction des risques : elle stipule que les États parties feront le maximum pour «*offrir des programmes de réduction des risques présentés par les mines et de sensibilisation à ces risques, qui s'inscrivent dans le cadre plus large des activités d'évaluation et de réduction des risques à l'intention des populations les plus exposées, qui tiennent compte de l'âge et du sexe des personnes, soient compatibles avec les normes nationales et avec les normes internationales de la lutte antimines, soient adaptés aux besoins des populations touchées par les mines et soient intégrés dans les activités menées pour lutter contre les mines, en particulier la collecte des données, l'élimination et l'assistance aux victimes selon que de besoin*». ⁵

La Convention sur les armes à sous-munitions (CASM) remplace le terme d'«*éducation au risque des mines*» par celui d'«*éducation à la réduction des risques*». L'article 4 est intitulé «*Dépollution et destruction des restes d'armes à sous-munitions et éducation à la réduction des risques*». Il stipule qu'en remplissant leurs obligations de déminage, les États parties devront prendre dans les meilleurs délais une série de mesures, y compris «*dispenser une éducation à la réduction des risques pour sensibiliser les civils vivant à l'intérieur ou autour des zones contaminées par les armes à sous-munitions aux dangers que représentent ces restes*». ⁶

Le *Plan d'action de Vientiane 2010–2014* comprend plusieurs mesures qui font référence à l'éducation à la réduction des risques. L'action no 17 traite spécifiquement de cette question : elle préconise de «*mettre au point et de fournir des programmes d'éducation sur la réduction des risques destinés aux populations les plus exposées, axés sur la prévention et proposant des solutions pour éviter la prise de risques. Ces programmes devraient être adaptés aux besoins des communautés concernées, devraient tenir compte du genre et de l'âge des individus à protéger, respecter les normes nationales et internationales et faire partie intégrante des activités relatives au déminage, aux enquêtes et à l'assis-*

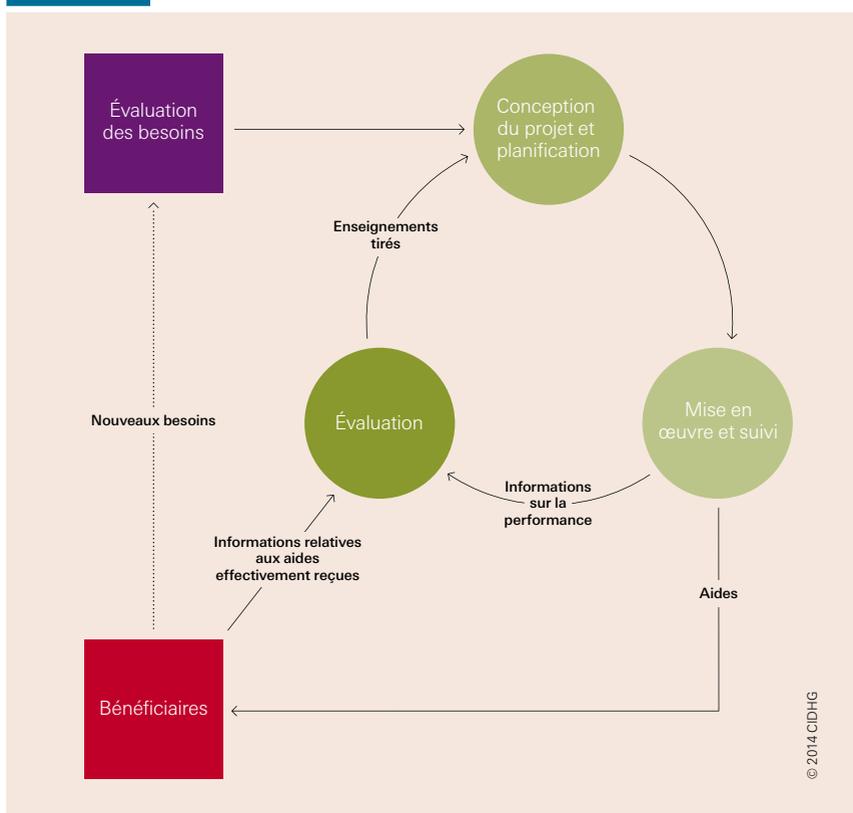
tance aux victimes. S'il y a lieu, les activités d'éducation à la réduction des risques devraient également être inscrites dans les programmes scolaires et communautaires ainsi que dans les campagnes de sensibilisation du public. Des campagnes de grande envergure devraient être mises sur pied surtout juste après un conflit».⁷

Le Protocole V à la CCAC stipule que les Hautes Parties contractantes «demandent que soient prises toutes les précautions possibles sur le territoire touché par des REG qu'ils contrôlent», y compris sous la forme d'avertissement et de sensibilisation des populations civiles aux risques encourus.⁸

La gestion du cycle d'un projet d'ERM

Comme pour les autres programmes, tout projet d'ERM devrait comporter les différents stades du cycle de gestion :

FIGURE N° 10 GESTION DU CYCLE D'UN PROJET



L'évaluation des besoins

La première étape de tout cycle de gestion d'un projet consiste à procéder à l'évaluation des besoins, à identifier et à comprendre les capacités, les besoins, les priorités et les vulnérabilités de la population – qu'il s'agisse des femmes, des filles, des garçons ou des hommes. Cette évaluation doit être transparente et inclure la participation de tous; les résultats doivent être communiqués aux bénéficiaires. Bien qu'elle soit un premier pas important, l'évaluation ne devrait pas être considérée comme une opération isolée. Elle doit être effectuée à intervalles réguliers et faire partie intégrante des activités de suivi courantes.

Les enquêtes sur le savoir, les mentalités, les habitudes et les croyances (SMHC) peuvent constituer une part importante des évaluations des besoins. En rassemblant tout un éventail d'informations, elles permettront de mieux comprendre les questions liées à l'ERM.

Les femmes, les filles, les garçons et les hommes sont impactés différemment par les mines et les REG, suivant le caractère féminin ou masculin du rôle et des responsabilités qu'ils assument au sein de leur communauté. Il est primordial d'inclure dans les évaluations des besoins les deux genres et tous les groupes d'âge pour faire en sorte que les informations réunies reflètent bien la réalité. Il faut parfois déployer des équipes entièrement féminines pour s'adresser aux femmes.

La diversité est une autre question, plus générale, à ne pas négliger. Il faut inclure dans les enquêtes les individus issus de divers contextes socio-économiques, les personnes handicapées et les femmes chefs de famille. Les « communautés » sont constituées de groupes de personnes très divers. Des rapports de force profondément enracinés régissent leur organisation ainsi que leurs processus de prise de décisions. L'âge, le genre, l'appartenance à une tribu ou une autre, le statut socio-économique et la religion ne sont que quelques exemples des facteurs importants qui gouvernent les rapports de force dans les communautés.

La planification

La phase de planification s'appuie sur l'analyse des données obtenues lors de l'évaluation des besoins. Les projets doivent être planifiés et conçus de façon à répondre aux besoins des bénéficiaires et à fournir à ces derniers les prestations adéquates. La planification est la condition préalable à toute mise en œuvre efficace et devrait reposer sur l'évaluation continue des besoins des bénéficiaires. L'analyse de toutes les données collectées lors de l'évaluation devrait être réalisée en fonction des genres. Les résultats permettront de décider de la marche à suivre

pour la planification et de s'assurer que le projet correspond aux besoins, priorités et vulnérabilités de chacun des groupes.

Habituellement, la planification de l'ERM se fait à plusieurs niveaux, ce qui suppose la mise au point de plans et de stratégies, y compris la politique d'ERM, le plan d'action, le plan de travail et le plan communautaire.

L'élaboration des messages de sécurité

Les messages de sécurité occupent une place centrale dans tout projet d'ERM. La NILAM 12.10 recommande de mettre au point une stratégie de communication portant sur les points suivants :

- la modification des comportements à risque ;
- les groupes cibles ;
- les messages de sécurité ;
- les canaux de communication ;
- les moyens de diffusion.

Les messages devraient être personnalisés suivant le type d'exposition, les besoins et les priorités du groupe cible. Ils devraient être élaborés et adaptés de façon à correspondre aux résultats consignés dans l'évaluation des besoins ainsi que dans l'analyse des données sur les accidents. Les messages, les matériels et les symboles doivent être adaptés au genre, à la tranche d'âge, ainsi qu'à l'environnement culturel, linguistique et social.

Il est primordial de tester les messages et les matériels sur le terrain et auprès d'un échantillon représentatif des bénéficiaires. Les essais sur le terrain peuvent (et souvent devraient) donner lieu à des modifications ou des ajustements.

La mise en œuvre des activités

L'ERM est mise en œuvre à tous les stades du cycle de vie d'un programme de lutte antimines : conflit/urgence, stabilisation, reconstruction, aide au développement et développement. En situation d'urgence, l'ERM est plutôt axée sur la sensibilisation aux nouveaux risques et sur l'importance d'adopter des comportements plus sûrs.

Plus tard, l'accent est mis sur la collecte auprès des communautés des informations relatives aux menaces qui pèsent respectivement sur les femmes,

les filles, les garçons et les hommes. Les activités sont alors adaptées pour répondre aux modèles de comportement, types d'exposition et besoins observés.

L'ERM est principalement inscrite aux programmes scolaires des pays confrontés depuis longtemps au fléau des mines et des REG. C'est un moyen efficace de capter l'attention des élèves. Cependant, dans un grand nombre de pays touchés par les mines/REG, beaucoup d'enfants ne fréquentent pas l'école. L'approche « d'enfant à enfant » (dans laquelle un enfant non scolarisé peut être mis au courant par ses pairs ou par ses frères et/ou sœurs) est alors mise en œuvre.

L'application des principes d'appropriation locale et de durabilité montre combien il est important de placer le renforcement de la capacité au centre de tous les projets d'ERM car il comporte différents niveaux et s'adresse à une multitude d'acteurs, y compris les effectifs déployés dans le pays, les bénéficiaires, les organisations nationales, le CLAM/l'ANLAM et les ministères pertinents.

De nombreux praticiens de la lutte antimines ont mis en place des organisations de bénévoles dans lesquelles des femmes et des hommes issus de pays touchés par les mines servent de pivot pour la diffusion de l'ERM dans leur communauté. Les réseaux de volontaires ont été maintes fois loués pour avoir contribué à renforcer l'appropriation et les capacités locales, permettant ainsi d'assurer la mise en œuvre des activités sur une longue période.

D'autre part, l'ERM joue un rôle important dans les pays où toutes les zones connues comme étant dangereuses ont été dépolluées afin de prévenir les accidents dus à la contamination dite résiduelle par les mines et les REG.⁹

La supervision et l'évaluation

Tout projet d'ERM devrait être supervisé tout au long de son cycle : les activités sont comparées avec les plans et stratégies élaborés lors de la planification, ceci afin de s'assurer que le projet est en bonne voie, qu'il donne les résultats attendus et qu'il correspond bien aux besoins signalés dans l'évaluation.

La plupart du temps, la supervision se fait à l'interne et à l'externe. Généralement, le CLAM/l'ANLAM est chargé(e) des évaluations de la qualité extérieures : il/elle se rend sur les lieux seul(e) ou accompagné(e) des équipes d'ERM pour s'assurer que les activités sont conformes aux exigences requises.¹⁰

Les enquêtes sur les SMHC sont fréquentes. Leurs résultats permettent de mieux élaborer et cibler les activités d'ERM selon le genre et le groupe d'âge. Elles fournissent également les données de référence (auxquelles les données

ultérieures devront être comparées) et jouent souvent un rôle important dans les évaluations pré- et post-impact.

La supervision porte essentiellement sur les activités et le niveau d'effort (le nombre des sessions d'ERM effectuées, le nombre de femmes, de filles, de garçons et d'hommes ciblés, le type de prestation, etc.), et cherche à répondre à la question « faisons-nous notre travail comme il faut? ». Quant aux évaluations, elles sont plutôt axées sur la performance, les résultats et le niveau d'impact. La question qui se pose est « faisons-nous ce qu'il faut? Y a-t-il des progrès? ». Les évaluations peuvent être réalisées à n'importe quel stade du cycle, pas seulement à la fin. Selon la NILAM 12.10, il existe quatre bonnes raisons de procéder à l'évaluation d'un projet d'ERM :

- améliorer la performance;
- promouvoir l'obligation de rendre compte;
- accroître les échanges entre les différentes parties prenantes;
- augmenter les connaissances et renforcer l'autonomisation.

Les bénéfices tirés de la supervision et de l'évaluation dépendent de la réaction des organisations face aux résultats. Si besoin est, les activités, plans, stratégies et projets à venir devront être adaptés en conséquence. La boucle de rétroaction est un moteur essentiel à l'amélioration continue de tout projet ou programme d'ERM.

Le rôle de la liaison avec les communautés et de l'ERM dans la lutte antimines

Si la liaison avec les communautés et l'ERM sont au centre de la lutte antimines et en font partie intégrante, elles jouent également un rôle décisif dans d'autres activités liées au déminage. Les équipes chargées de la liaison avec les communautés et de l'ERM sont les « yeux et les oreilles » sur le terrain. Elles contribuent grandement à l'échange d'informations et à l'établissement de liens de confiance entre les organisations de lutte antimines, les communautés touchées et les autres intervenants.

Lorsqu'elles sont constituées dans un souci d'équilibre entre les genres, les équipes approchent plus facilement les groupes des deux sexes. Les organisations peuvent ainsi inclure dans leurs activités la participation de tous, ce qui donne des résultats axés sur les personnes, plus efficaces et plus durables. Les équipes chargées de la liaison avec les communautés et de l'ERM prennent notamment part aux activités suivantes :

Déminage/neutralisation et destruction des explosifs (NEDEX)/dépollution du champ de bataille (DCB)

Pré-dépollution/enquête :

- identifier et enregistrer les zones soupçonnées dangereuses et/ou celles connues comme telles ;
- établir des liens avec les femmes, les filles, les garçons et les hommes dans les communautés touchées ;
- réaliser des évaluations d'impact pré-dépollution/enquête afin d'identifier les besoins et les priorités ;
- faciliter la hiérarchisation des tâches.

Durant la dépollution/enquête :

- échanger avec les communautés les informations sur les enquêtes ainsi que les plans de déminage et leur expliquer l'importance de respecter et de comprendre le marquage et la mise en place de barrières.

Post-dépollution/enquête :

- faciliter la remise des terres ;
- mettre les femmes, les filles, les garçons et les hommes au courant de l'emplacement des zones qui ont été dépolluées et de celles qui demeurent dangereuses, sans oublier de leur expliquer le marquage des zones exemptes de mines et celui des zones encore minées ;
- réaliser des évaluations d'impact post-dépollution/enquête afin de déterminer si les résultats escomptés ont été atteints ;
- partager les résultats de l'évaluation d'impact avec les communautés.

Destruction des stocks

- établir des liens de confiance entre les communautés, les autorités locales et les organisations de lutte antimines.

Assistance aux victimes

- contribuer à la collecte des données sur les victimes de mines/REG ou à la surveillance ;
- déterminer quelles capacités nationales et locales sont disponibles pour aider les victimes et à quelles conditions ;

- fournir aux survivants des informations détaillées sur les services d'assistance mis à leur disposition et sur les démarches à effectuer pour y avoir accès ;
- rester en contact avec les centres de réhabilitation afin de s'assurer que leurs services d'assistance sont effectivement dispensés ;
- encourager l'embauche de survivants et de victimes pour animer des séances d'ERM, chaque fois que cela est possible et opportun ;
- inscrire des séances d'urgence d'ERM aux programmes de soutien psychosocial dans les communautés récemment touchées.

Plaidoyers

- mieux faire connaître la cause de la lutte contre les mines, que ce soit au niveau local ou national, notamment dans les situations où les activités de déminage et d'enquête ne sont pas encore possibles pour des raisons politiques ou de sécurité ;
- promouvoir le droit international humanitaire ;
- défendre les droits des victimes de mines et des personnes handicapées, et continuer à sensibiliser l'opinion à cette cause.



ERM (Afghanistan)

NOTES

- 1 NILAM 12.10, *Education au risque des mines*. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/imas/imas-in-french/liste-des-nilam/> (date d'accès le 25 juin 2013).
- 2 UNICEF (juillet 2008), *Emergency MRE Toolkit. Emergency MRE Handbook*, première édition (en ligne). La boîte à outils peut être consultée à l'adresse : http://www.unicef.org/protection/Emergency_MRE_Toolkit_-_Final_Handbook.pdf (date d'accès le 25 juin 2013).
- 3 NILAM 04.10, *Glossaire des termes et abréviations concernant l'action contre les mines*. À consulter à l'adresse : <http://www.mineactionstandards.org/standards/international-mine-action-standards-imas/nilam-en-francais/> (date d'accès le 15 janvier 2015).
- 4 CIMAP, *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*, adoptée le 18 septembre 1997, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.apminebanconvention.org/fr/> (date d'accès le 24 juin 2013).
- 5 CIMAP, Sommet de Carthagène (décembre 2009), *Plan d'action de Carthagène 2010–2014 – Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel* (en ligne). À consulter à l'adresse : <https://www.icrc.org/fre/assets/files/other/g0964366-revised-draft-fre.pdf>
- 6 CASM, *Convention sur les armes à sous-munitions*, adoptée le 30 mai 2008, entrée en vigueur le 1^{er} août 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.icrc.org/dih/INTRO/620?OpenDocument> (date d'accès le 24 juillet 2013).
- 7 CASM, *Plan d'action de Vientiane 2010–2014*, adopté le 12 novembre 2010 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/VIENTIANE-ACTION-PLAN-Final2.pdf> (date d'accès le 24 juin 2013) pour la version en anglais.
- 8 ONUG/Désarmement (28 novembre 2003), *Protocole V à la CCAC relatif aux restes explosifs de guerre* (en ligne). À consulter à l'adresse : www.icrc.org/dih/INTRO/610 (date d'accès le 25 juin 2013).
- 9 Selon la NILAM 04.10, dans le contexte du déminage humanitaire, le « risque résiduel » est « *le risque qui demeure après le déploiement de tous les efforts raisonnables pour démentir la présence de mines/REG, ou retirer ou détruire ces objets dans une zone donnée jusqu'à une profondeur définie* ».
- 10 Le CLAM/ANLAM est aussi chargé(e) de l'accréditation des équipes d'ERM avant la mise en œuvre des activités.



L'ASSISTANCE AUX VICTIMES

LES POINTS À RETENIR

- Le droit international humanitaire définit ce qu'est une victime.
- L'assistance aux victimes comprend les soins d'urgence et les soins médicaux ultérieurs, la réadaptation, le soutien psychologique, l'émancipation économique, l'éducation pour tous, ainsi que la mise en place de cadres juridiques et décisionnels solides.
- L'obligation de porter assistance aux victimes incombe généralement au ministère des Affaires sociales et de la Santé du pays concerné ou à l'organisme national chargé de la protection des droits humains.
- Les organisations de lutte contre les mines ont un rôle à jouer en collectant puis en disséminant les données, en organisant des campagnes de sensibilisation et en assurant la coordination des activités.

INTRODUCTION

L'assistance aux victimes, à savoir le fait d'aider les victimes et les survivants d'accidents causés par un type d'armes donné, est un concept relativement nouveau. Il a été mentionné pour la première fois dans le texte officiel de la Convention de 1997 sur l'interdiction des mines antipersonnel (CIMAP),¹ le tout premier traité multilatéral de désarmement ou de contrôle des armements à faire état des victimes d'un type d'armes spécifique. Après l'entrée en vigueur de la convention, le concept a beaucoup évolué. Plus récemment, grâce à l'apparition de dispositions relatives à l'aide aux victimes dans le Protocole V à la Convention sur certaines armes classiques (CCAC) ainsi que dans la Convention sur les armes à sous-munitions (CASM), la définition de l'assistance aux victimes fait désormais l'objet d'un consensus.

La communauté internationale a maintenant une bonne idée générale de ce qu'est une victime. Il est communément admis que l'assistance aux victimes recouvre un grand nombre d'activités. De plus, bien que les opérations de déminage et l'assistance aux victimes fassent partie intégrante de l'action contre les mines, elles diffèrent quant aux moyens employés pour parvenir à leurs objectifs respectifs. Contrairement au déminage humanitaire (discipline qui a fait son apparition au milieu des années 1990, livrée avec son kit de normes et autres appareils professionnels), l'assistance aux victimes est un domaine établi de longue date et d'une portée plus large, tout comme les secteurs de la santé,

du handicap et des droits de l'homme. Ceci explique le rôle particulièrement important dévolu à l'assistance aux victimes.

QU'EST-CE QU'UNE VICTIME ?

Selon les États parties à la CIMAP, il faut entendre par victimes de mines terrestres « les personnes qui ont subi individuellement ou collectivement un préjudice physique ou psychologique, une perte économique ou une atteinte substantielle à leurs droits fondamentaux du fait d'actes ou d'omissions liés à l'utilisation de mines ». ² Cette définition élargie ne s'applique pas seulement aux femmes, aux filles, aux garçons ou aux hommes directement touchés par les mines ou d'autres restes explosifs de guerre, elle concerne également les membres de leur famille, la famille dans son ensemble ou la communauté.

De même, la CASM de 2008 définit les « victimes des armes à sous-munitions » comme « toutes les personnes qui ont été tuées ou ont subi un préjudice corporel ou psychologique, une perte matérielle, une marginalisation sociale ou une atteinte substantielle à la jouissance de leurs droits suite à l'emploi d'armes à sous-munitions », y compris « les personnes directement touchées par les armes à sous-munitions ainsi que leur famille et leur communauté affectées ». ³

Dans leur Plan d'action de 2008 sur l'assistance aux victimes, les Hautes Parties contractantes au Protocole V de la CCAC ont admis le fait que « les restes explosifs de guerre peuvent avoir un impact non seulement sur les personnes directement touchées par eux mais aussi sur leur famille et leur communauté ».

Cette définition élargie du terme « victime » a attiré l'attention sur toute l'ampleur du préjudice infligé par des mines terrestres et d'autres REG. Mais cette attention s'est naturellement concentrée sur l'assistance à fournir aux personnes directement affectées par les mines et d'autres REG, car ces individus ont des besoins spécifiques en termes de soins d'urgence et de soins médicaux ultérieurs, de réadaptation, de soutien psychologique, d'émancipation économique, d'éducation inclusive. Ainsi, des cadres juridiques et décisionnels doivent être mis en place afin de protéger leurs droits à participer à la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle au sein de leur société au même titre que d'autres personnes.

Le but ultime de la « participation au même titre que d'autres personnes » donne à penser que le terme (véhiculant la notion d'autonomisation accrue) de « survivant » devrait normalement être utilisé à propos des femmes, des filles, des garçons et des hommes qui ont été blessés dans un accident de mine ou d'un autre REG et

se sont retrouvés handicapés. Néanmoins, étant donné son emploi fréquent dans les textes juridiques, le terme de « victime » continue à être utilisé, en partie pour éviter toute ambiguïté concernant les obligations légales. Il faut aussi noter que la communauté internationale a élargi la définition, qui va au-delà du simple individu.

QU'EST-CE QUE L'ASSISTANCE AUX VICTIMES ?

Les individus blessés dans un accident de mine/REG nécessitent toute une gamme de services adaptés à l'âge et au sexe de chacun, notamment pour les soins d'urgence et les soins médicaux ultérieurs, la réadaptation, le soutien psychologique, l'émancipation économique, l'éducation pour tous et la mise en place de cadres juridiques et décisionnels solides. Un incident dû à une mine ou tout autre engin explosif peut provoquer des lésions très diverses, par exemple la perte de membres, des blessures à l'abdomen, au torse ou à la colonne vertébrale, des troubles de la vue et de l'ouïe, des cicatrices ainsi que des traumatismes psychologiques moins visibles. La plupart du temps, les victimes sont handicapées à vie.

Les blessures causées par l'explosion de mines ou d'autres REG doivent être traitées rapidement et de façon appropriée par un médecin. Les soins d'urgence et les soins médicaux ultérieurs comprennent les premiers secours, l'évacuation d'urgence et des soins tels que les opérations chirurgicales, les transfusions sanguines, le soulagement de la douleur et d'autres services de santé. Le fait de recevoir des soins d'urgence et des soins médicaux ultérieurs adéquats (ou, au contraire, de ne pas en bénéficier) détermine largement la guérison immédiate et à long terme des victimes et représente l'un des principaux facteurs influant sur le taux de mortalité. En réalité, bon nombre des pays touchés ne disposent pas du personnel qualifié, des médicaments, des réserves de sang, des équipements et des installations nécessaires pour pouvoir traiter les traumatismes avec efficacité.

Les survivants peuvent aussi avoir besoin d'une réadaptation, y compris de services de rééducation physique ou de physiothérapie et de dispositifs d'assistance tels que prothèses, orthèses, appareils d'aide à la marche et fauteuils roulants, sans oublier leur entretien et la formation à leur utilisation. La réadaptation physique vise à aider une personne à retrouver ou à améliorer les capacités de son corps, la mobilité étant l'objectif premier.

Les services de réadaptation devraient adopter une approche multidisciplinaire, en formant des équipes composées d'un médecin, d'un physiothérapeute, d'un spécialiste en prothèses/orthèses, d'un ergothérapeute, d'un travailleur social et d'autres spécialistes pertinents travaillant en collaboration. L'équipe devrait



Centre de réadaptation (Afghanistan)

comprendre des professionnels des deux sexes, car dans de nombreux pays, il n'est pas considéré comme convenable que les femmes et les filles soient soignées par des hommes et vice versa.

Si les mines terrestres et d'autres REG peuvent causer d'atroces blessures physiques, ils peuvent également avoir un impact psychologique et social considérable. Les difficultés parfois importantes rencontrées par les survivants dans leurs rapports avec autrui ou dans leur vie quotidienne peuvent entraîner leur marginalisation, leur rejet par la société ou la perte de leur emploi. Ces conséquences préjudiciables affectent les survivants de différentes façons : les garçons et les filles abandonnent parfois l'école après un accident et auront peut-être du mal à se marier plus tard dans la vie ; les adultes, soudainement incapables de subvenir aux besoins de leur famille, sont souvent frustrés et déprimés.

Il arrive que les femmes et les hommes handicapés soient abandonnés par leur entourage s'ils sont jugés incapables de s'occuper de leur foyer et de leur famille. Recevoir un soutien psychologique et psychosocial adéquat peut contribuer à faire une différence considérable dans la vie des survivants et dans les familles de ceux qui ont été tués ou blessés. Ce soutien peut être nécessaire juste après un accident ainsi qu'à différentes périodes, toute leur vie durant.

Pour certains survivants et pour les familles de ceux qui ont été tués ou blessés, la priorité n'est ni les soins médicaux ni la réadaptation, mais la possibilité de participer à la vie économique de leur communauté. L'émancipation économique comprend les activités qui améliorent le sort des survivants et des familles de ceux qui ont été tués ou blessés. Elle passe par le biais de l'éducation, de la formation professionnelle, de l'accès aux micro-crédits, de la génération de revenus, de l'embauche et du développement des infrastructures communautaires.

L'émancipation économique est essentielle pour encourager l'autosuffisance, l'indépendance, la confiance en soi et la dignité. C'est un défi difficile à relever dans de nombreux pays où les possibilités de participer à la vie économique sont rares.

Les survivants ont également besoin de cadres juridiques et décisionnels qui garantiront leurs droits au sein de leur société au même titre que d'autres personnes. La Convention de 2008 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) formule de précieuses recommandations à cet égard. Ainsi que l'a rappelé la haute-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Navanethem Pillay, « lorsque les survivants d'accidents de mines ou d'autres REG sont frappés par un handicap, ils tombent sous le coup de la convention ».⁴

Sur un total de 50 articles publiés par la CDPH, 22 concernent spécifiquement l'assistance aux victimes et aux survivants et traitent de la santé, de la mobilité des personnes, de l'adaptation et de la réadaptation, de l'éducation, du travail et de l'emploi, de la protection sociale, de l'autonomie dans la vie quotidienne, de la participation à la culture et aux sports, de la participation à la vie politique et à la vie publique, de l'accessibilité, de la sensibilisation, des statistiques et de la collecte des données, de l'égalité des chances ainsi que des femmes et des enfants handicapés.

Les parties à la CIMAP, à la CASM et au Protocole V de la CCAC ont toutes remarqué les efforts déployés par la CDPH pour concrétiser chacune des promesses faites aux victimes d'accidents de mines et d'autres REG.⁵

En plus des soins d'urgence et des soins médicaux ultérieurs, de la réadaptation, du soutien psychologique, de l'émancipation économique et de la mise en place de cadres juridiques et décisionnels solides, il existe un autre volet important de l'assistance aux victimes. Il s'agit de l'ensemble des efforts déployés pour comprendre l'ampleur du défi à relever. Sans données exactes et complètes, comme celles générées par un système continu de surveillance des accidents, il est impossible d'évaluer précisément l'importance, la localisation et la nature des problèmes rencontrés ni de prendre des mesures efficaces en temps opportun.

Disposer de données exactes (ventilées par sexe et par âge) sur les accidents de mines terrestres et autres, ainsi que de données sur la prévalence plus globale des cas d'invalidité et sur les dommages corporels, est essentiel pour tirer le meilleur parti de ressources limitées, pour formuler des stratégies, plans et programmes adéquats, et les mettre en œuvre.

L'INTÉGRATION DE L'ASSISTANCE AUX VICTIMES DANS DES CONTEXTES ÉLARGIS

Bien que l'assistance aux victimes soit citée comme faisant partie intégrante de l'action contre les mines, il existe des différences contextuelles importantes entre le déminage humanitaire et les activités liées aux soins et à la réadaptation des survivants d'accidents de mines terrestres et d'autres REG. Les problèmes liés à la contamination par les mines et autres REG ne sont pas tout à fait les mêmes, d'où l'apparition d'une nouvelle discipline très spécialisée : le déminage humanitaire.

Tout programme dynamique dont l'objectif est de retirer les mines ou les restes de sous-munitions et d'encourager l'adoption de comportements plus sûrs par le biais de l'éducation au risque est destiné à prendre fin un jour, ou est déjà terminé. En revanche, les difficultés auxquelles les survivants doivent faire face ressemblent fort à celles de tous les autres mutilés ou handicapés ; beaucoup persisteront tout au long de leur vie.

Les survivants constituent un sous-groupe au sein de la communauté plus large des personnes atteintes d'un handicap et de celles qui nécessitent des soins médicaux et des services de réadaptation. Leurs besoins – en termes de soins médicaux, de réadaptation, d'émancipation économique, etc. – ne justifient pas la création de nouveaux domaines ou de nouvelles disciplines. Il s'agit simplement de faire en sorte que les services médicaux et sociaux existants, les programmes de réadaptation, la formation professionnelle, les mesures pour la promotion de l'emploi et la réglementation en place parviennent à répondre aux besoins de tous les citoyens, y compris les survivants d'accidents de mines et d'autres REG.

Comme convenu par les États parties à la CIMAP, « l'assistance aux victimes devrait être intégrée dans des politiques, des plans et des cadres nationaux plus larges concernant les droits de l'homme, l'invalidité, la santé, l'emploi, le développement et la réduction de la pauvreté ». ⁶ Elle devrait également s'inscrire dans des programmes plus larges créés à l'intention des victimes de guerre.

Il est généralement admis que l'appel à aider les victimes ne devrait pas mener à des efforts d'assistance qui excluraient des personnes blessées ou handicapées pour d'autres raisons.

Par exemple, les États parties à la CIMAP ont réaffirmé en 2009 qu'ils étaient «résolus à ne pas faire de discrimination à l'encontre des victimes de mines et parmi celles-ci, ou entre les survivants d'explosion de mines et d'autres personnes, et à assurer que les différences de traitement devraient être fondées uniquement sur les besoins médicaux, de réadaptation, psychologiques ou socio-économiques des victimes». ⁷ La même disposition s'appliquant aux victimes d'armes à sous-munitions figure à l'article 5 de la CASM.

Dans le cadre de leur action pour aider les victimes d'explosion de mines et d'autres REG, toutes les parties prenantes devraient prendre garde à éviter les solutions mises en œuvre séparément ou parallèlement aux efforts déployés dans un contexte plus large pour répondre aux besoins et garantir les droits de ceux qui ont été blessés et/ou sont handicapés. L'assistance aux victimes et aux survivants devrait plutôt être considérée comme faisant partie intégrante du système national



Prothèses (Sarajevo)

de santé publique et des services sociaux du pays en question. C'est à l'intérieur de ce système que l'action pour tenir les promesses faites aux survivants devrait être entreprise.

Les systèmes nationaux de surveillance des accidents, si et quand ils existent, devraient comprendre la collecte des données sur les individus directement touchés par les mines et d'autres REG. Les services médicaux devraient être accessibles à tous les citoyens sans discrimination, y compris les survivants de l'explosion de mines et d'autres personnes nécessitant des soins d'urgence ou des traitements ultérieurs. Les programmes de réadaptation physique ne devraient pas être conçus en fonction des différentes raisons pour lesquelles les services ont été sollicités, mais plutôt viser à répondre sur le long terme aux besoins des survivants et de toutes les autres personnes susceptibles d'y avoir recours.

Étant donné que la plupart des individus qui survivent à un incident de mine/REG se retrouvent handicapés, il est important d'inscrire l'assistance aux victimes dans le cadre élargi de l'invalidité et des droits des personnes handicapées. Les mesures visant à assurer la participation de tous les handicapés – qu'il s'agisse de femmes, de filles, de garçons ou d'hommes – à la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle de leur communauté au même titre que d'autres personnes ont en réalité été prises dans un esprit de respect des promesses faites aux survivants d'explosion de mines/REG par les divers traités sur les armes conventionnelles. La Convention relative aux droits des personnes handicapées formule des directives à cet effet. Pour mettre en œuvre cette convention historique sur les droits de l'homme, il faudrait s'attacher à trouver des solutions au problème des survivants dans le cadre d'une action plus générale.

L'OBLIGATION D'ASSISTANCE AUX VICTIMES

La responsabilité d'assurer le bien-être des citoyens et de garantir leurs droits incombe essentiellement aux autorités nationales du pays concerné. Il revient à chaque État de répondre aux besoins des personnes vivant dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle et de garantir les droits des victimes et des survivants d'explosion de mines et d'autres REG, ce qui représente une responsabilité de taille pour les quelque 35 États qui ont déclaré prendre en charge un grand nombre de victimes et de survivants ou sont censés le faire.

D'autre part, la majorité de ces États sont en train de dépolluer leurs terres de mines, de restes de sous-munitions et d'autres REG et de dispenser des cours d'éducation au risque. La responsabilité de l'assistance aux victimes ne devrait normalement pas incomber à ceux qui sont chargés de ces questions. Dès lors

qu'il s'agit de déminage humanitaire et d'éducation au risque, il est évident qu'il a fallu avoir recours à de nouveaux types d'organes étatiques (comme les ANLAM et les CLAM) pour assumer ces fonctions.

En ce qui concerne l'assistance aux victimes, il est également clair que les initiatives nécessaires devraient être prises par les instances étatiques en place depuis des décennies, par exemple les ministères des Affaires sociales et de la Santé ou les organisations nationales pour la protection des droits de l'homme. Identifier les responsabilités et renforcer les institutions étatiques correspondantes afin de leur permettre de mener leur tâche à bien est la façon la plus logique de tenir les promesses faites aux victimes et aux survivants d'une façon qui soit efficace, durable et non discriminatoire.

Même si les organisations nationales de lutte antimines ne sont pas bien équipées pour diriger les activités relatives aux soins, à la réadaptation et à la réinsertion des citoyens, elles ont néanmoins un rôle de soutien à jouer. Comme le souligne la stratégie des Nations Unies de 2003 sur la portée de l'action des CLAM en matière d'assistance aux victimes, «les centres de lutte antimines n'ont pas pour vocation de jouer un rôle de premier plan dans l'assistance aux victimes, ils n'en ont d'ailleurs pas été chargés, et ils ne possèdent ni le savoir-faire ni les ressources nécessaires». En revanche, les CLAM et les ANLAM peuvent contribuer à aider les victimes dans des domaines tels que la collecte des données et leur dissémination, l'organisation des campagnes de sensibilisation et la coordination des activités. Les organismes de lutte antimines peuvent apporter leur aide de plusieurs façons :

1. Des campagnes de sensibilisation peuvent être organisées au sein de la machine gouvernementale pour expliquer (par le biais des divers instruments internationaux) les promesses importantes faites par les États aux survivants d'explosion de mines et d'autres REG.
2. Les données, relatives aux accidents de mines, ventilées par sexe et par âge, et rassemblées au moyen d'un programme national de lutte antimines devraient venir alimenter des systèmes d'information nationaux élargis portant sur la surveillance des accidents et sur les handicapés.
3. Les programmes de lutte antimines peuvent susciter l'intérêt de la communauté internationale et inciter à aider les victimes d'explosion de mines et d'autres REG, facilitant ainsi la sollicitation d'avances qui devraient profiter à la communauté plus large des mutilés et/ou des handicapés et encourageant également l'adhésion à la CDPH ainsi que sa mise en œuvre.
4. L'intérêt porté par la communauté internationale à la cause des mines terrestres pourrait être mis à profit par les programmes de lutte antimines

pour mobiliser des ressources dont les bénéficiaires seraient non seulement les victimes et les survivants d'accidents de mines terrestres et d'autres REG mais aussi la communauté plus large des femmes, des filles, des garçons et des hommes atteints d'un handicap.

5. Les programmes de lutte antimines pourraient encourager une plus étroite coordination entre les survivants d'accidents de mines terrestres et les organisations qui les représentent, ceux qui souhaitent les aider, et les organismes étatiques tout spécialement chargés de la santé, des services sociaux et de l'invalidité.

Bien qu'en fin de compte, la responsabilité incombe à chacun des États, on constate que les institutions manquent souvent de moyens et que le processus d'appropriation nationale a besoin d'être renforcé. Les organisations internationales et les ONG tant nationales qu'internationales jouent alors un rôle déterminant dans la fourniture des services et l'amélioration de la capacité nationale. En outre, il arrive fréquemment que des États chargés de répondre aux besoins de grands nombres de victimes et de survivants et de garantir leurs droits n'aient pas les ressources financières suffisantes pour mener leur tâche à bien.



Villageois (Cambodge)

La CIMAP, la CASM et le Protocole V à la CCAC demandent tous trois à leurs signataires de renforcer l'assistance aux victimes en apportant un soutien technique, matériel ou financier. D'autre part, la Convention relative aux droits des personnes handicapées stipule que ses « États parties reconnaissent l'importance de la coopération internationale et de sa promotion, à l'appui des efforts déployés au niveau national pour la réalisation de l'objet et des buts de la présente Convention ». ⁸

Depuis l'entrée en vigueur de la CIMAP, des contributions s'élevant à plusieurs dizaines de millions de dollars ont été spécifiquement allouées à l'assistance aux victimes. Indubitablement, le soutien le plus important s'est manifesté sous la forme de fonds attribués au titre de l'aide au développement pour les soins de santé, lesquels ne sont pas explicitement catégorisés comme assistance aux victimes. Ces derniers temps, les sommes envoyées chaque année au titre de l'aide au développement vers les pays touchés par le fléau des mines pour des causes telles que les soins de santé élémentaires, les infrastructures sanitaires de base, le personnel de santé, l'éducation et la formation médicales, et les services médicaux ont été au moins dix fois plus importantes que celles spécifiquement catégorisées comme assistance aux victimes.

Qu'il s'agisse d'un ministère des Affaires sociales, d'un programme national de déminage, d'une ONG ou d'un donateur international, chaque intervenant a ses propres responsabilités. Mais tous partagent celle d'assurer la participation et l'intégration effectives des survivants et des autres personnes handicapées.

Les survivants et les autres personnes handicapées voient leur situation et leurs besoins sous un angle très particulier. Des partenariats constructifs pourraient (et devraient) être instaurés en les invitant à participer aux efforts déployés non seulement pour faire avancer la cause de l'assistance aux victimes mais encore celle, plus large, de l'invalidité. Le principe de la participation et de l'intégration a été bien compris par les parties à la CIMAP, à la CASM et au Protocole V de la CCAC, puisque toutes ont adopté la devise « Rien ne se fera pour nous sans nous ». ⁹

La participation des personnes handicapées, y compris les survivants d'accidents de mines et d'autres REG, est primordiale à tous les stades de la planification, de la coordination, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des activités qui ont une incidence sur leur quotidien.

NOTES

- 1 CIMAP, *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*, adoptée le 18 septembre 1997, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999 (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.apminebanconvention.org/fr/> (date d'accès le 24 juin 2013).
- 2 CIMAP (2004), *Première Conférence des États parties chargée de l'examen de la CIMAP à la Conférence sur l'interdiction des mines antipersonnel*, « Rapport final », http://www.un.org/gal/search/view_doc.asp?symbol=APLC/CONF/2004/5&referer=http://www.un.org/disarmament/convarms/landmines/meetings/&Lang=F, paragraphe 64.
- 3 CASM, *Convention sur les armes à sous-munitions*, adoptée le 30 mai 2008, entrée en vigueur le 1^{er} août 2010, article 2, paragraphe 1.
- 4 CIMAP (3 décembre 2012), *Déclaration de Mme Navinder Pillay, haute-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, lors de la douzième Réunion des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel*.
- 5 Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, adoptée le 13 décembre 2006, entrée en vigueur le 3 mai 2008, en conformité avec l'article 45 (1) (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.un.org/french/disabilities/default.asp?id=1414> (date d'accès le 25 juin 2013).
- 6 CIMAP, Sommet de Carthagène (décembre 2009), *Plan d'action de Carthagène 2010–2014 – Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel*, paragraphe 13.
- 7 CIMAP, Sommet de Carthagène (décembre 2009), *Plan d'action de Carthagène 2010–2014 – Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel*, paragraphe 14.
- 8 Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 32, paragraphe 1.
- 9 CIMAP, *Seconde Conférence des États parties chargée de l'examen de la CIMAP à la Conférence sur l'interdiction des mines antipersonnel*, « Rapport final », paragraphe 114. CASM, *Convention sur les armes à sous-munitions*, adoptée le 30 mai 2008, entrée en vigueur le 1^{er} août 2010, article 5, paragraphe 2 (f). Nations Unies, *Protocole V – Plan d'action relatif à l'assistance aux victimes*, entré en vigueur en 2006, action n° 4 (f).



LUTTE ANTIMINES, SÉCURITÉ ET DÉVELOPPEMENT

LES POINTS À RETENIR

- En matière de lutte contre les mines, les priorités et l'allocation des ressources devraient refléter le contexte social, politique et économique élargi du pays concerné.
- La liaison avec les communautés, l'établissement des priorités, la remise à disposition des terres, l'évaluation post-déminage et le rapprochement avec divers acteurs de l'aide humanitaire et du développement sont autant de moyens d'améliorer l'utilisation des terrains après la fin des opérations et de favoriser leur développement.
- L'adoption d'approches participatives, qui n'excluent aucun groupe et sont attentives aux différences entre les sexes, apporte une valeur ajoutée aux opérations de lutte antimines et contribue à améliorer les perspectives de développement.
- Étant donné que la remise à disposition des terres modifie la valeur et le statut des terrains, les organisations de lutte antimines doivent adopter le principe humanitaire « ne pas nuire » afin de prévenir les effets négatifs imprévus.
- Les organisations de lutte antimines sont bien placées pour gérer les questions générales de sécurité car d'une part, elles possèdent une bonne expérience des armes et des munitions et d'autre part, elles sont habituées à travailler en environnement instable aux côtés d'acteurs de la sécurité tels que la police et l'armée.

L'ÉVOLUTION DES PRIORITÉS EN FONCTION DU CONTEXTE

L'action contre les mines est l'ensemble des activités visant à réduire les risques liés aux mines/restes explosifs de guerre (REG). Lorsque la contamination est un obstacle à la reconstruction, l'action antimines peut aussi aider à la reprise et au développement socio-économiques. Elle s'inscrit alors dans le contexte plus vaste de la croissance économique du pays, et les priorités du programme national de lutte antimines sont alignées sur celles, plus globales, du développement national et régional. Des mécanismes de coordination et de partage de l'information devraient être mis en place entre les autorités/organisations de lutte antimines et les divers acteurs de l'aide humanitaire et du développement qui travaillent au sein du gouvernement, du secteur non gouvernemental et du secteur privé.¹

Le contexte social, politique et économique élargi d'un pays donné influe grandement sur le choix des priorités à adopter. Étant donné que dans les pays touchés par le fléau des mines/REG, les circonstances évoluent au fil du temps, passant du conflit à la stabilisation, puis à la reconstruction et au développement à plus long terme, il devrait en être de même en ce qui concerne les priorités et l'allocation des ressources.

- En temps de guerre ou au sortir d'un conflit, l'action contre les mines est motivée par les efforts déployés pour faciliter l'assistance humanitaire et la circulation en toute sécurité des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.
- Au fur et à mesure que le pays entame sa reconstruction et consolide sa capacité d'action nationale, il est prévu de créer un programme national de lutte antimines et de mettre en place des projets de reconstruction.
- Une fois la situation économique stabilisée, les programmes de lutte antimines peuvent se concentrer sur le transfert des responsabilités aux autorités nationales, désormais chargées de gérer la contamination résiduelle. Ce transfert implique une réduction du nombre des effectifs internationaux. Les gouvernements s'efforcent également d'allouer davantage de ressources nationales à l'action contre les mines, et d'inscrire celle-ci dans les stratégies, les budgets et les processus de planification du développement. Les États se trouvant dans l'incapacité de respecter leurs obligations au titre du traité, mais qui manifestent leur engagement, devraient être aidés par les autres États en mesure de leur fournir assistance.

En réalité, le processus est rarement linéaire. Par exemple, différentes régions d'un même pays peuvent progresser chacune à son rythme et leurs besoins peuvent ne pas être identiques au même moment. Le processus ne va pas forcément de l'avant et il arrive parfois que des pays sortant d'un conflit y retombent.

Au fur et à mesure que le temps passe et qu'un pays se stabilise, on observe plusieurs tendances générales :

- le niveau d'appropriation nationale du programme de lutte antimines s'élève ;
- les ministères/institutions concernés par la lutte antimines (p. ex. l'agriculture, le développement rural, les infrastructures, l'industrie minière et l'énergie, etc.) ainsi que plusieurs niveaux gouvernementaux s'impliquent de plus en plus dans la hiérarchisation des tâches s'agissant des activités d'enquête et de déminage.

- En situation d'urgence, comme les données les plus élémentaires sont rares et que le temps manque, les priorités d'intervention restent assez simples (p. ex. La dépollution des infrastructures pour permettre l'accès des équipes humanitaires, celle des habitations pour faciliter le retour de leurs occupants). À mesure que la situation se stabilise, l'établissement des priorités demande une compréhension du contexte opérationnel plus nuancée. Les exigences en matière de gestion de l'information augmentent car les planificateurs/administrateurs ont besoin de données de meilleure qualité concernant l'ampleur et la nature de la contamination due aux mines/REG pour leur permettre de prendre des décisions rationnelles. On dispose aussi de plus de temps pour recueillir les données, et celui consacré à leur collecte est justifié par l'ampleur des opérations de déminage.
- La capacité du programme national de lutte antimines augmente du fait de l'acquisition de nouveaux moyens, de la formation des personnels et de la mise en œuvre de meilleurs systèmes de gestion organisationnelle.
- D'autres parties prenantes s'impliquent également dans l'action contre les mines, ainsi que le montre la figure n°11.

FIGURE N° 11

LES DIFFÉRENTES PARTIES PRENANTES AU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE ANTIMINES SELON LE CONTEXTE DU PAYS CONCERNÉ

Secteur/ Type de programmation requis	Principales parties prenantes	Importantes questions à résoudre pour pouvoir planifier les activités de lutte antimines
Aide humanitaire	Des agences des Nations Unies, des ONG internationales, la Croix-Rouge.	<ul style="list-style-type: none"> • Négocier avec des agences susceptibles d'être en désaccord avec les priorités et les stratégies adoptées dans un contexte chaotique et en constante évolution.
Sécurité	Des forces armées et de police étrangères et/ou nationales, des ONG.	<ul style="list-style-type: none"> • Éviter d'être assujéti aux exigences humanitaires et économiques imposées par les priorités militaires; • garantir la sécurité des personnels lorsque la sécurité interne n'est pas encore effective; • obtenir la coopération des militaires ainsi que certaines de leurs données.

<p>Reconstruction</p>	<p>La Banque mondiale et parfois d'autres agences ou fonds d'affectation multilatéraux; le PNUD.</p> <p>De grands donateurs contribuant à des projets modèles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre de vastes opérations de déminage dans des délais serrés en appui à d'importants projets d'infrastructure; • veiller à ce que les projets de reconstruction prévoient des fonds pour le déminage.
<p>Développement</p>	<p>Des gouvernements, la Banque mondiale, les Nations Unies et parfois d'autres agences multilatérales.</p> <p>De grands donateurs contribuant à certains secteurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définir les tâches prioritaires en coordination avec de nombreuses autorités locales et provinciales. • dans le cas de gouvernements engagés:² coordonner les activités avec les ministères des finances et, au titre de la planification, faire en sorte que le gouvernement accorde une priorité suffisante à la lutte antimines; • dans le cas de gouvernements non engagés: s'accorder avec les donateurs lorsqu'il n'existe aucun mécanisme de coordination entre eux.

LA LUTTE ANTIMINES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

Au départ, le déminage humanitaire a été conçu comme une intervention altruiste d'urgence visant à prévenir les accidents mortels, notamment parmi les communautés de rapatriés. La préoccupation principale des organisations de lutte antimines était la sécurité et l'élimination de la menace due aux mines et aux REG afin de permettre à la population civile et aux travailleurs humanitaires d'exercer leurs activités en toute sécurité. Cet objectif est toujours d'actualité.

Ces dernières années, les organisations de lutte antimines et leurs donateurs mettent de plus en plus l'accent non seulement sur l'efficacité opérationnelle mais également sur les résultats en matière de développement:³ au bout du compte, l'action contre les mines doit aussi se traduire par une amélioration de la sécurité des personnes et de l'accès aux services de base, permettant ainsi à toutes les

parties prenantes d'élever leur niveau de vie.⁴ Il est donc de plus en plus reconnu que, dans certains pays, les mines et les REG :

- représentent une menace pour la sécurité des communautés ;
- bloquent les infrastructures nécessaires à l'activité économique et à la mobilité ;
- restreignent l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux élémentaires ;
- empêchent l'utilisation en toute sécurité des ressources indispensables pour préserver les moyens de subsistance (p. ex. Les points d'eau, les canaux d'irrigation et les terrains agricoles) ;
- ont un effet dissuasif sur les investisseurs qui hésiteront à placer des capitaux tant publics que privés, pourtant essentiels à l'essor économique ;
- plusieurs aspects de la lutte contre les mines ont des répercussions évidentes sur l'utilisation post-déminage des terres et sur le développement.

La liaison avec les communautés

La liaison avec les communautés implique une interaction avec les femmes, les filles, les garçons et les hommes dans les communautés touchées par les mines/REG afin d'échanger des informations sur la présence et l'impact desdits engins, qui permettront d'élaborer des solutions visant à éliminer les blocages et les dangers et à améliorer la sécurité des populations.⁵ Entre autres, les équipes de liaison peuvent obtenir des informations auprès des communautés afin de déterminer s'il y a lieu de fournir une assistance spécifique après la remise à disposition des terres. Les équipes peuvent par exemple se mettre en contact avec les acteurs concernés si les communautés ont besoin d'une aide au développement ou si elles se trouvent face à un problème d'ordre foncier.

L'établissement des priorités

L'établissement des priorités vise essentiellement à optimiser les ressources. Étant donné que dans un pays contaminé par les mines/REG le problème ne peut être résolu totalement d'un seul coup, établir des priorités signifie i) décider des tâches à entreprendre en premier lieu ; ii) veiller à ce que l'allocation des ressources corresponde bien aux tâches choisies.

En matière de lutte antimines, la hiérarchisation des tâches⁶ a d'importantes incidences sur le développement en ce sens qu'elle détermine quels terrains feront

l'objet d'une enquête et/ou d'une dépollution en premier lieu. Puisque l'utilisation des terres après le déminage et le développement sont si essentiels pour les communautés touchées par les mines/REG et pour le gouvernement, alors leur importance devrait transparaître dans les critères de sélection des priorités. Parmi les critères liés au développement, on peut citer les exemples suivants :

- les terrains seront utilisés pour le développement ou dans le cadre d'un plan de développement à l'échelle de la communauté ;
- les statuts fonciers sont clairs ;
- les bénéficiaires visés sont clairement identifiés sur la base de leurs besoins (p. ex. un risque d'accident de mine ou de REG élevé, le niveau économique, l'existence de groupes marginalisés, etc.) ;
- une agence de développement (le gouvernement, une société privée, une ONG, etc.) aidera les bénéficiaires à faire bon usage des terres restituées ;
- la probabilité d'un conflit foncier est limitée.

Le transfert des responsabilités

Selon la NILAM 04.10, le transfert des responsabilités est « le processus par lequel le bénéficiaire (par exemple l'ANLAM au nom de la communauté locale ou des utilisateurs des terres) reçoit et accepte un terrain précédemment soupçonné de contenir des engins explosifs, lequel soupçon a été écarté ou réduit à un niveau acceptable⁷ au moyen d'une enquête non technique, d'une enquête technique ou d'une dépollution ».

Une fois la dépollution achevée, le terrain devrait être remis au plus vite pour être utilisé de façon productive. Les cérémonies de transfert des responsabilités et la diffusion des informations sont importantes car les communautés touchées ne sont pas toujours au courant des enquêtes et des opérations de déminage effectuées ni informées du moment auquel les opérations sont considérées comme terminées, du périmètre du terrain qui a fait l'objet de l'enquête/de la dépollution et si les terres précédemment contaminées peuvent être utilisées sans risque.

Lorsque les procédures de transfert des responsabilités sont retardées, les communautés ne sont pas toujours informées du degré de sécurité des terres restituées ni des retards que cela implique pour leur utilisation. Les retards peuvent aussi semer le doute quant aux zones qui demeurent dangereuses, ce qui montre bien l'importance de la liaison avec les communautés durant les opérations de déminage.

Pour que le processus de transfert des responsabilités soit transparent et englobe toutes les personnes concernées, les cérémonies devraient inclure la participation d'un large échantillon de la communauté, comprenant notamment des femmes, des hommes, des garçons et des filles ainsi que certains groupes vulnérables. Il est primordial de partager l'information avec les membres des communautés concernant les zones exactes qui ont été déminées, les engins qui ont été trouvés, les éventuelles zones particulièrement dangereuses et/ou les zones suspectes, sans oublier d'indiquer leur emplacement exact. Ceci permet aux citoyens d'utiliser les terres restituées avec une plus grande confiance, et empêche les tentatives d'appropriation illégale de terrains au détriment des bénéficiaires prévus.⁹

Des cérémonies très médiatisées qui font appel à diverses catégories de la communauté, y compris des agents locaux de l'administration foncière, contribuent à réduire la probabilité que les terrains restitués soient « saisis » par des membres influents de la communauté ou des personnes extérieures.

L'évaluation post-dépollution

L'évaluation post-dépollution est un type d'enquête⁹ réalisée dans les communautés vivant à proximité des zones restituées, généralement 6 à 12 mois après le transfert des responsabilités. Il s'agit principalement de recueillir des données auprès de la population sur les résultats obtenus à court et à moyen terme, d'identifier les enseignements tirés qui pourront être utiles lors de l'élaboration de projets futurs, et de partager avec d'autres parties prenantes des informations qui pourront aider à répondre aux besoins (en matière de développement et à plus long terme) des communautés bénéficiaires.

Dans certains cas, les évaluations post-dépollution et les évaluations externes peuvent avoir lieu plusieurs années après la remise à disposition des terres. La façon dont les données obtenues à partir des évaluations post-dépollution sont utilisées dépend souvent de la raison pour laquelle l'enquête a été réalisée et par qui. Le suivi post-dépollution peut être assuré par des opérateurs spécialisés en mines et en REG ou bien par des ANLAM ou des CNLAM pour vérifier si ce qui devait être fait a été bien fait, conformément aux normes convenues, alors que les évaluations post-dépollution réalisées à des fins d'analyse peuvent être effectuées par des opérateurs, des agences des Nations Unies ou des donateurs pour vérifier si ce qui devait être fait a été fait.

Les opérateurs se soucient surtout de déterminer si la bonne ZSD a été traitée en priorité. Les ANLAM et les donateurs se préoccupent plutôt de constater si la remise à disposition des terres correspond bien à des priorités nationales plus générales.¹⁰



Pancarte indiquant une zone minée (Cambodge)

Les évaluations post-dépollution peuvent être utilisées pour déterminer si :

- les zones essentielles ont été sélectionnées en priorité, traitées et restituées ;
- les terrains restitués sont utilisés par les bénéficiaires visés et aux fins prévues ;
- les femmes et les hommes participent à parts égales aux décisions concernant l'utilisation des terres remises à disposition ;
- les bénéficiaires ont des difficultés à utiliser les terres de façon productive (du fait d'un accaparement des terres, de différends concernant leur utilisation ou le statut foncier ou encore de l'absence d'aide au développement) ;
- la remise à disposition des terres a permis une amélioration du niveau de vie dans les communautés bénéficiaires ;
- la coordination entre les acteurs de l'action contre les mines et ceux du développement fonctionne bien ;
- l'obligation de rendre compte est assez bien respectée, autrement dit, si les communautés, les États touchés par les mines et les donateurs sont tenus informés des résultats obtenus et de l'utilisation légitime des fonds.

Il faut noter qu'il n'existe aucune méthodologie « normalisée » pour effectuer l'évaluation post-dépollution et que la pratique n'est pas encore très courante dans le secteur de la lutte antimines. Les donateurs insistant de plus en plus sur les résultats, certains opérateurs ainsi que des agences des Nations Unies et des autorités nationales prennent des mesures en vue d'améliorer la coordination et la capacité à cet égard.

Le rapprochement avec les acteurs de l'aide humanitaire et du développement

Pour que l'action contre les mines apporte une contribution au rétablissement et au développement socio-économiques pris au sens large, les organisations de lutte antimines doivent partager autant que possible l'information avec d'autres institutions (gouvernements, ONU, ONG, secteur privé) chargées de fournir des services d'assistance aux communautés touchées par les mines/REG et veiller à se coordonner avec elles.

De la même façon, la coordination entre les ministères, les agences de l'ONU et d'autres institutions est bénéfique car elle permet aux organisations de lutte antimines présentes sur le terrain de disposer d'informations plus complètes pour conduire leurs opérations. Les activités de rapprochement consistent par exemple à :

- trouver quels acteurs de l'aide humanitaire ou du développement se trouvent dans les régions contaminées et les encourager à travailler dans des zones touchées où les communautés ont besoin d'aide;
- les tenir régulièrement au courant de l'état de la contamination, des accidents survenus et des activités de lutte antimines (en cours ou prévues) car ces informations pourraient leur être utiles pour planifier leurs programmes d'assistance;
- partager l'information relative à l'emplacement des infrastructures endommagées et des équipements inaccessibles (p. ex. sur des terres agricoles, des pâturages) ainsi qu'à la localisation des communautés qui ont besoin d'assistance et des groupes vulnérables dont le comportement est à haut risque;¹¹
- partager l'information sur les services de déminage disponibles, notamment les délais et les démarches à entreprendre pour solliciter une assistance;
- se concerter avec les parties prenantes impliquées pour décider quelles zones devront faire l'objet d'une enquête ou d'une opération de dépollution en priorité;
- travailler avec les organes de coordination concernés aux niveaux national et local;
- envisager la mise en place de projets de lutte antimines et de développement intégrés.

L'INTÉRÊT D'ADOPTER DES APPROCHES ATTENTIVES À LA QUESTION DU GENRE

L'égalité des sexes est une condition préalable au développement durable et aux efforts pour éradiquer la pauvreté. Tous les programmes de développement, qu'ils soient axés sur la lutte antimines ou d'autres domaines, ont déjà intégré le concept. Étant donné que la contamination par les mines/REG affecte différemment les individus suivant qu'ils sont des femmes, des hommes, des garçons ou des filles, il est évident qu'il faut adopter des approches participatives, ouvertes à tous et attentives à la question du genre pour toutes les activités d'action contre les mines.¹²

En raison des habitudes de déplacement, des rôles et des responsabilités spécifiques à chaque genre, les femmes, les filles, les garçons et les hommes détiennent souvent des informations différentes concernant les zones contaminées ou soupçonnées de l'être, au sein de leur communauté. Des informations vitales, parfois salvatrices, peuvent être perdues si tous les groupes d'une même communauté ne sont pas consultés durant la collecte des informations.

Les habitudes de déplacement spécifiques à chacun des genres signifient également que les femmes, les hommes, les garçons et les filles tirent des avantages différents des terres restituées. Par exemple, si des femmes et des filles sont



Atelier sur le genre à Khartoum (Soudan)

chargées de l'approvisionnement en eau et en bois et que les points d'eau et les forêts font partie des terres à restituer en priorité, la probabilité qu'elles tombent sur des mines/REG est alors moins élevée. De même, dans les pays où les jeunes garçons sont souvent chargés de garder les troupeaux, la probabilité qu'ils bénéficient de la priorité donnée à la restitution des pâturages est plus élevée.

Dans certains cas, la participation des femmes aux enquêtes est rendue difficile du fait de la discrimination fondée sur le sexe. Par conséquent, leurs priorités – et souvent celles de leurs enfants – ne sont pas prises en compte. Suivant le contexte culturel, il peut être convenable de consulter séparément les femmes et les hommes, et de tenir des réunions distinctes avec d'autres groupes vulnérables (p. ex. Les personnes handicapées, les minorités ethniques) afin d'être sûr que leurs besoins ne seront pas négligés.

Recueillir des données de qualité ventilées par sexe et par âge¹³ permet aux organisations de lutte antimines de :

- vérifier quels membres de la communauté participent aux réunions de collecte des données et aux cérémonies de transfert des responsabilités afin de s'assurer que toutes les catégories de parties prenantes sont consultées ;
- préciser qui contrôle les ressources, la répartition de la main d'œuvre et celle des avantages perçus par les femmes, les filles, les garçons et les hommes (tant entre les groupes qu'en leur sein), et qui en bénéficie. Enfin, préciser qui est le plus exposé au danger des mines/REG ;
- identifier et comprendre les différentes capacités, responsabilités, besoins et priorités propres à chaque groupe ;
- intégrer la question du genre à tous les stades du projet (planification, conception, mise en œuvre, suivi et évaluation) en examinant les implications, différentes selon qu'il s'agit de femmes, d'hommes, de garçons ou de filles pour toutes les activités prévues, et prendre des mesures pour prévenir l'inégalité entre les sexes ;
- fournir des preuves tangibles pour la formulation de stratégies et de mesures, ainsi que pour la conception de projets ; si les statistiques ne tiennent pas compte des problèmes spécifiques de genre, ces stratégies et mesures ne pourront pas être convenablement adaptées et pourraient perpétuer ou aggraver les inégalités.
- faire en sorte que l'accès à l'emploi soit possible pour tous les membres de la communauté de façon à ce qu'ils puissent tous prétendre à un revenu et de manière à encourager la participation des femmes, des filles, des garçons et des hommes dans chaque communauté.

L'IMPORTANCE DU PRINCIPE « NE PAS NUIRE »

Les mines terrestres ainsi que d'autres restes de guerre empêchent souvent la population d'utiliser les terres agricoles, les services publics (comme les écoles et les cliniques), les marchés et les infrastructures en bloquant l'accès. La valeur intrinsèque de la lutte contre les mines est incontestable en ce sens qu'elle élimine ces obstacles, sauve des vies et des membres, et permet de rétablir l'accès à des ressources essentielles, notamment la terre.

Cependant, en période de troubles, lorsque la terre et l'accès à d'autres ressources naturelles sont des facteurs de conflit, restituer à la population des terrains auparavant inaccessibles change leur statut et leur valeur, ce qui entraîne parfois des conséquences négatives imprévues, et peut par exemple :

- compromettre la sécurité alimentaire, si les méthodes de déminage ou le moment choisi pour leur mise en œuvre endommage la couche arable ou les récoltes ;
- provoquer une situation de concurrence ainsi que des conflits au sujet de la propriété des terres et de leur utilisation ;
- accroître la probabilité que le terrain soit « saisi » par des personnalités influentes ou des groupes d'intérêt au détriment des plus vulnérables ;
- créer ou aggraver un conflit si le déminage est effectué dans des zones dont la propriété foncière ou le périmètre font l'objet de litiges ;
- renforcer ou exacerber les inégalités entre les sexes concernant l'accès à la terre si les droits des femmes à la propriété foncière ou à l'utilisation des terres ne sont pas reconnus et respectés ;
- mettre les personnels et les équipements en péril, s'ils se trouvent mêlés à un litige foncier ;
- devoir retarder les activités d'enquête/de dépollution s'il faut suspendre les opérations à cause d'un litige foncier ;

Les organisations de lutte antimines doivent absolument adopter le principe humanitaire « ne pas nuire »,¹⁴ selon lequel il faut :

- comprendre le contexte opérationnel, par exemple identifier qui a des droits sur les terres, de quels droits il s'agit, et de quelle façon ces terres sont/seront utilisées après leur dépollution ;

- évaluer les effets positifs ou négatifs que la remise à disposition des terres pourrait avoir sur la situation et la dynamique du conflit, notamment sur les relations entre les puissants et les pauvres, hommes ou femmes ;
- prendre des mesures concrètes de sorte que l'action contre les mines donne à la fois des résultats et des effets positifs.

La figure n° 12 montre comment promouvoir le principe « ne pas nuire » appliqué à certains aspects de la lutte antimines.¹⁵

FIGURE N° 12

LA LUTTE ANTIMINES ET LES DROITS FONCIERS – OBSTACLES ET SOLUTIONS

OBSTACLES	SOLUTIONS
<p>Utiliser l'enquête non technique, la liaison avec les communautés et l'ERM pour recueillir des données sur les terrains et évaluer la probabilité qu'un conflit foncier éclate durant ou après le processus de remise à disposition.</p>	
<p>Le fait de remettre les terres à disposition et de les rendre accessibles modifie souvent leur statut et leur valeur, ce qui peut avoir des conséquences imprévues néfastes pour les bénéficiaires, les personnels chargés du déminage et les opérations elles-mêmes.</p>	<p>Inclure des questions dans les formulaires de l'enquête non technique concernant le statut foncier et l'utilisation des terres, les éventuels conflits qui ont eu lieu par le passé ou qui risquent de se produire, l'utilisation prévue après la dépollution. Au Soudan du Sud par exemple, le formulaire de rapport d'enquête sur les dangers comprend des questions au sujet de la valeur des terrains et des litiges dans la zone dangereuse/le lieu concerné.</p>
<p>Au moment de la hiérarchisation des tâches, ne pas privilégier les terres qui font l'objet d'un litige.</p>	
<p>Procéder à l'enquête ou à la dépollution dans une zone manifestement sujette à un conflit foncier pourrait mettre en danger les communautés touchées, le personnel chargé du déminage et les équipements.</p>	<p>En cas de conflit foncier, reporter la tâche à effectuer jusqu'à ce que le litige soit résolu. Les opérateurs de mines/REG ne devraient pas endosser le rôle de médiateurs. Informer l'administration locale et les ANLAM ainsi que les ONG locales ou l'ONU suivant le cas.</p>

Veiller à ce que les techniques de déminage bouleversent le moins possible les limites de propriété.

Lorsqu'il n'existe aucun titre de propriété foncière, il est important de placer des repères physiques entre les limites de la propriété et les murs mitoyens dans les bâtiments. S'ils ont été retirés durant les opérations de déminage, cela peut créer un conflit pouvant aller jusqu'à l'accaparement du terrain.

Pour les terrains agricoles, on peut employer des moyens mécaniques jusqu'aux limites de la propriété, puis faire appel à des équipes pour déminer manuellement les bords ou bien utiliser des chiens détecteurs de mines. Si des machines sont utilisées pour les bords, on peut marquer le périmètre à l'aide de fils tendus au dessus du sol. Dans les zones résidentielles, on peut avoir recours à l'excavation mécanique à l'intérieur des bâtiments et au déminage manuel ainsi qu'aux chiens pour les murs.

Planifier les opérations de dépollution de façon à pouvoir épargner les récoltes et prévenir l'insécurité alimentaire.

S'il n'est pas bien programmé, l'enlèvement de la couche arable lors des opérations de dépollution peut affecter les récoltes et compromettre la sécurité alimentaire.

Si les terres contaminées sont exploitées, il faut consulter les communautés locales et programmer les opérations de déminage afin de ne pas endommager les récoltes.

Mettre en place, en temps opportun, des procédures de transfert des responsabilités qui soient transparentes et ouvertes à tous pour permettre aux citoyens d'utiliser les terres avec une confiance accrue et être sûr que les terres restituées sont effectivement utilisées par les bénéficiaires et pour atténuer les risques d'accaparement des terrains.

La remise à disposition des terres se traduit souvent par une hausse de leur valeur. En période de troubles, ceci peut conduire à une saisie des terres ou provoquer des conflits. Les procédures de transfert des responsabilités qui ne sont pas transparentes et dont les informations ne sont pas forcément connues de la communauté peuvent aussi être source de conflits, pouvant aller jusqu'à l'accaparement des terrains.

Faire en sorte que les cérémonies de transfert des responsabilités soient très médiatisées et prévoir la participation des femmes et des hommes. Veiller à ce que toute la communauté sache quels terrains sont sûrs et quels terrains demeurent contaminés. Bien préciser que les documents relatifs au transfert des responsabilités ne constituent pas une preuve légale de propriété foncière.

Réaliser des évaluations post-dépollution afin de vérifier si les terres restituées ont bien été utilisées comme prévu et si les bénéficiaires ont rencontré des difficultés liées au terrain telles que des conflits fonciers, la saisie des terres, l'expropriation, etc. et si les problèmes sont le fait d'une discrimination fondée sur le sexe.

Sans évaluation post-dépollution, il est difficile de déterminer si : les bénéficiaires utilisent les terres comme prévu ; s'ils ont besoin d'assistance pour en faire bon usage, p. ex. des outils, des cours de formation, des suggestions, etc. ; et s'ils rencontrent des problèmes liés au terrain.

Les enquêtes réalisées plusieurs mois après la remise à disposition des terres et leur restitution aux communautés aident non seulement à comprendre si les processus de planification, d'établissement des priorités et de mise en œuvre ont été efficaces et rationnels, mais aussi à définir l'impact de la remise à disposition sur les communautés touchées. Il est recommandé de réaliser des évaluations post-dépollution pour analyser comment l'utilisation des terres a évolué avant et après la restitution. La valeur des terrains a-t-elle changé ? Des terrains ont-ils été vendus ou saisis ? Des conflits sont-ils apparus ? A-t-on constaté une valeur ajoutée après la restitution ?

Faire en sorte que le recrutement ne favorise pas un groupe par rapport à un autre.

Recruter des membres de clans ou groupes spécifiques, qu'ils soient ethniques, religieux, politiques ou constitués d'un seul genre, risque de donner l'impression que l'action contre les mines favorise un groupe plutôt qu'un autre.

Faire en sorte que la politique et les procédures de recrutement soient attentives à l'égalité des sexes et à la diversité afin d'éviter la discrimination fondée sur le genre, la race, le groupe ethnique, l'affiliation politique ou religieuse, et ce à tous les stades de la relation d'emploi : recrutement, formation, tâches, rémunération, promotion ou licenciement.

LE SAVOIR-FAIRE AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ POUR RÉDUIRE LA VIOLENCE

S'appuyant sur l'expérience acquise lors de divers conflits, plusieurs organisations de lutte antimines mettent à profit leur capacité et leur savoir-faire technique : elles ne se contentent plus de retirer les mines et les REG, mais se préoccupent désormais de menaces à la sécurité plus générales, comme les armes légères et de petit calibre (ALPC) et les munitions, afin de répondre aux besoins constatés sur le terrain et aux demandes d'assistance directement adressées par les autorités nationales des pays touchés par le fléau des mines.

Fortes de leur expérience en armes et en munitions, les organisations de lutte antimines sont bien placées pour relever des défis sécuritaires plus généraux. Elles sont capables de fonctionner dans des situations d'instabilité aux côtés d'acteurs de la sécurité tels que la police et l'armée. Grâce à l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des programmes de lutte antimines, de nombreux opérateurs ont pu établir de bonnes relations de travail avec les autorités, facilitant ainsi la mise en place de programmes destinés à résoudre des problèmes de sécurité à plus grande échelle.¹⁶



Collecte d'ALPC (Mines Advisory Group au Burundi)

En voici quelques exemples :

- la collecte et la destruction des ALPC, qui peuvent faire partie du programme plus général de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) d'un pays. Plusieurs organisations (des ONG, l'ONU et des agences multilatérales) travaillent en collaboration avec la police et l'armée pour renforcer les capacités nationales afin de collecter des armes remises dans le cadre des programmes de DDR ou confisquées lors d'opérations criminelles, et de les détruire au moyen d'équipements mobiles ou dans des installations spécialement prévues à cet effet.¹⁷ Certains programmes proposent également leur assistance pour la création de registres d'ALPC ainsi que pour l'entreposage dans les armureries et leur gestion ;
- les programmes de gestion de la sécurité physique et des stocks, qui comprennent généralement plusieurs volets : élaboration de normes nationales ; renforcement de la capacité de gestion des munitions ; destruction en toute sécurité des munitions en excédent, détériorés ou instables et des armes excédentaires ou endommagées ; construction ou remise en état d'entrepôts de munitions et d'armureries ;¹⁸
- les campagnes d'éducation diffusées dans les médias, les écoles et les institutions communautaires pour sensibiliser la population aux dangers des ALPC et prévenir les comportements à risque.¹⁹ Dans certains cas, p. ex. au Somaliland, les campagnes de sensibilisation comportent aussi des recommandations sur la façon d'entreposer en toute sécurité des armes et des munitions à usage personnel ;
- les programmes conçus pour mettre au point des plans de sécurité communautaires en partenariat avec des villes ou des villages touchés par des conflits ; la fourniture de toutes sortes de services considérés comme prioritaires par les collectivités et les autorités locales ou par les plans nationaux, tels que : l'éducation à la gestion des conflits, la sensibilisation aux dangers des ALPC, les réunions de concertation avec les prestataires de services de sécurité et l'amélioration de la coopération, le renforcement de la capacité des institutions de la communauté et de l'administration locale.²⁰

Dans plusieurs pays touchés par les mines et les REG, la lutte antimines a également appuyé les programmes de consolidation de la paix et de DDR en dispensant des formations et en proposant des emplois stables aux ex-combattants démobilisés. Par exemple, l'expérience acquise en Afghanistan montre qu'en formant les anciens combattants au déminage humanitaire et en leur offrant la possibilité d'exercer une autre activité professionnelle, on abaisse la probabilité qu'ils retournent au combat.²¹

Les efforts déployés pour renforcer la capacité de la police et de l'armée en matière de lutte antimines ainsi que la gestion des munitions pour une utilisation sûre et le contrôle des ALPC s'inscrivent eux aussi dans le contexte plus général de la réforme du secteur de la sécurité dans les pays touchés. Comme, dans le cadre de l'action contre les mines, l'armée ou la police travaillent habituellement en collaboration avec des acteurs civils comme des agences onusiennes ou internationales, des ONG et des entreprises privées, ces programmes peuvent contribuer à rétablir la confiance envers les prestataires de sécurité et plus généralement envers l'État en tant que tel.

NOTES

- 1 Voir également la figure n°5 L'architecture de la lutte antimines : acteurs, sphères et relations dans le chapitre 4 intitulé La gestion des programmes de lutte antimines.
- 2 Dans ce contexte, «engagement» signifie la volonté d'un gouvernement d'assumer la responsabilité du programme de lutte antimines et de fournir effectivement les prestations nécessaires.
- 3 Dans ce contexte, les extraits («outputs» en anglais) sont les produits, les équipements et les services qui résultent d'une activité de déminage, par exemple le nombre de kilomètres carrés de terres restituées. Les résultats («outcomes» en anglais) sont les effets prévus ou obtenus à court ou moyen terme grâce aux extraits; ils comportent une connotation d'«efficacité».
- 4 CIDHG (2010), *Linking Mine Action and Development. Guidelines for Policy and Programme Development* (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.gichd.org/> (date d'accès: 2013).
- 5 Voir au chapitre 7 la partie consacrée à la liaison avec les communautés.
- 6 Pour une étude plus approfondie sur l'établissement des priorités en matière de lutte antimines, voir la série de dossiers «*Priority-Setting in Mine Action Issue Briefs*» publiée par le CIDHG.
- 7 Selon la NILAM 04.10 un niveau de risque tolérable est le «risque accepté dans un contexte donné en fonction des valeurs actuelles de la société».
- 8 Programme Genre et action antimines (GMAP) et CIDHG (2013), *Handover of released land: Common procedures and good practices* (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.gichd.org/> (date d'accès: 2013).
- 9 CIDHG (2011), *Sourcebook on Socio-Economic Survey* (en ligne). À consulter à l'adresse: <http://www.gichd.org/> (date d'accès: 2013).
- 10 Par exemple, voir les enquêtes sur les mines terrestres et sur les moyens de subsistance réalisées en Afghanistan et au Yémen par le CIDHG en collaboration avec les CNLAM de ces deux pays.
- 11 L'éducation au risque peut contribuer à réduire les comportements à haut risque, mais dans les communautés stables où l'adoption de tels comportements par certains groupes est due à la nécessité de gagner leur vie, il est recommandé de partager cette information avec d'autres ONG susceptibles de proposer d'autres solutions. Contrairement à l'ERM, l'éducation à la réduction des risques suggère d'autres possibilités de comportements sûrs visant à limiter les risques et adaptés au contexte.

- 12 Voir par exemple : UNMAS (2010), *UN Gender Guidelines for Mine Action Programmes*; ainsi que le programme Genre et action antimines (GMAP).
- 13 La NILAM 05.10 sur la gestion de l'information encourage la collecte des données ventilées par sexe et par âge.
- 14 La méthodologie « ne pas nuire » a été mise au point au début des années 1990 par plusieurs ONG locales et internationales souhaitant étudier comment l'assistance fournie en période de troubles interagit avec les conflits. Elle a pour objectif d'aider les ONG chargées d'apporter cette assistance à mieux comprendre l'environnement de conflit dans lequel elles travaillent et à être plus productives. Voir le guide : Collaborative Learning Projects (2004). *The 'Do No Harm' Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict: A Handbook*.
- 15 Pour plus de détails, voir GICHD et UN-HABITAT (2012) : *Mine Action and Land Rights. Frequently Asked Questions for Mine Action Organisations*.
- 16 Naidoo, S. et Mulli, A (2012), *Mission Creep or Responding to Wider Security Needs? Mine Action Support for Armed Violence Reduction. GICHD Policy Brief*.
- 17 Voir par exemple : Sharmala Naidoo (CIDHG) (2012), *OAS SALW and Munitions Destruction Programme, Guatemala: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Programme de l'OEA sur la destruction des ALPC et des munitions au Guatemala : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée).
- 18 Voir par exemple : Sharmala Naidoo et Albert S. Mülli (GICHD) (2012), *Mines Advisory Group's Physical Security and Stockpile Management Programme, Burundi: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Programme du MAG sur la sécurité physique et la gestion des stocks au Burundi : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée); Sharmala Naidoo (CIDHG) (2012), *UNMAS Physical Security and Stockpile Management Pilot Programme, Côte d'Ivoire: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (UNMAS, Programme pilote sur la sécurité physique et la gestion des stocks en Côte d'Ivoire : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée).
- 19 Voir par exemple : Albert S. Mülli (CIDHG) (2012), *Handicap International's SALW Risk Awareness Project in Libya: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Projet de Handicap International sur la sensibilisation au danger des ALPC en Libye : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée).
- 20 Naidoo S. (CIDHG) (2012), *Danish Demining Group Community Safety Programme, Somaliland: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Programme du groupe de déminage danois pour la sécurité des communautés au Somaliland : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée); Sharmala Naidoo (CIDHG) (2012), *Danish Demining Group Community Safety Programme, Uganda: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Programme du groupe de déminage danois pour la sécurité des communautés en Ouganda : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée).
- 21 Samuel Hall Consulting (CIDHG) (2012), *HALO Trust's Reintegration of Former Combatants into Demining, Mine Action Support for Armed Violence Reduction. Afghanistan: Mine Action and Armed Violence Reduction Case Study* (Réinsertion par HALO TRUST des anciens combattants dans les activités de déminage humanitaire, Activités de lutte contre les mines visant à réduire la violence armée en Afghanistan : étude de cas sur la lutte antimines et la réduction de la violence armée).



BIBLIOGRAPHIE

Chapitre 4 – La gestion des programmes de lutte antimines

Genre et diversité

- GMAP (2013), *Gender-Sensitive Recruitment and Training in Mine Action: Guidelines* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gmap.ch/> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- GMAP et CIDHG (2013), *Handover of Released Land: Common Procedures and Good Practices* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- GMAP, Swiss Campaign to Ban Landmines (2008) *Gender and Landmines – from Concept to Practice* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gmap.ch/> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- CIDHG (décembre 2012), *Gender and Priority-Setting in Mine Action: GICHD Priority-Setting in Mine Action Issue Brief 5* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 15 juillet 2013).
- IASC Gender Sub-Working Group, Feinstein International Center, Tufts University (2011) *Sex and Age Disaggregated Data in Humanitarian Action* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://ochanet.unocha.org/> (date d'accès le 16 juillet 2013).
L'étude est une évaluation critique de la façon dont les groupes recueillent et utilisent des données ventilées par sexe et par âge afin de renseigner la programmation et formuler des recommandations pour la mise en œuvre.
- IASC (2011), *Gender Marker Tool* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.humanitarianresponse.info/> (date d'accès le 16 juillet 2013).
Il s'agit d'un outil permettant de coder sur une échelle de 0 à 2 si un projet humanitaire donné est assez bien conçu pour garantir que les femmes/les filles et les hommes/les garçons en bénéficient à parts égales ou qu'il contribuera à faire progresser la cause de l'égalité des genres d'une autre façon.

Chapitre 7 – L'éducation aux risques

- CIDHG/GMAP (2013), *Handover of Released Land, Common Procedures and Good Practices* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 24 juin 2013).
- CIDHG (décembre 2011), *Sourcebook on Socio-Economic Survey* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 24 juin 2013).
- ONU (Mars 2010), *Gender Guidelines for Mine Action Programmes* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.mineaction.org> (date d'accès le 25 juin 2013).
- CIDHG (novembre 2009), *International Mine Action Standards for Mine Risk Education. Training Manual* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 25 juin 2013).
- CIDHG (2008), *Risk Education, A Project Management Guide* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 25 juin 2013).
- Programme Genre et action antimines (GMAP), www.gmap.ch

Chapitre 9 – Lutte antimines, sécurité et développement

- Danish Demining Group (DDG), (novembre 2012), *Impact Monitoring: An Introduction* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.danishdemininggroup.dk/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- DDG (juin 2012), *Armed Violence Reduction Framework* (en ligne). Version 3. À consulter à l'adresse : <http://www.danishdemininggroup.dk/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- Eavis, Paul (2011), *Working Against Violence: Promising Practices in Armed Violence Reduction and Prevention*, Secrétariat de la Déclaration de Genève. À consulter à l'adresse <http://www.genevadeclaration.org/> (date d'accès le 18 octobre 2013).
- Secrétariat de la Déclaration de Genève (2011), *Global Burden of Armed Violence* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence.html> (date d'accès le 19 juillet 2013).

- CIDHG (2010), *Linking Mine Action and Development. Guidelines for Policy and Programme Development* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- CIDHG (novembre 2011), *Priority-Setting in Mine Action Issue Briefs* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- CIDHG et UN-HABITAT (2012), *Mine Action and Land Rights. Frequently Asked Questions for Mine Action Organisations* (en ligne). À consulter à l'adresse : www.gichd.org/ (date d'accès le 19 juillet 2013).
- CIDHG (décembre 2010), *Landmines and Land Rights in Conflict-affected Contexts. GICHD Policy Brief* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- Programme Genre et action antimines (GMAP) et CIDHG (2013), *Handover of Released Land: Common Procedures and Good Practices* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- GMAP, Campagne suisse pour interdire les mines (2008), *Gender and Landmines – from Concept to Practice* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gmap.ch/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- Samuel Hall Consulting (GICHD) (septembre 2012), *HALO Trust's Reintegration of Former Combatants into Demining, Mine Action Support for Armed Violence Reduction. Afghanistan – Case Study* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- Naidoo, S. and Mulli, A. (décembre 2012), *Mission Creep or Responding to Wider Security Needs? Mine Action Support for Armed Violence Reduction. GICHD Policy Brief* (en ligne). À consulter à l'adresse : <http://www.gichd.org/> (date d'accès le 19 juillet 2013).
- Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) (2009), *Armed Violence Reduction: Enabling Development*. À consulter à l'adresse : http://www.keeppeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/armed-violence-reduction_9789264060173-en#page3 (date d'accès le 18 octobre 2013).

- Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) (2011), *Investing in Security: A Global Assessment of Armed Violence Reduction Initiatives*. À consulter à l'adresse : <http://www.oecd.org/dac/incaf/48927716.pdf> (date d'accès le 18 octobre 2013).
- Paterson, T. et Filippino, E. (février 2006), *The Road to Mine Action and Development: The Life cycle Perspective of Mine Action*. The Journal of ERW and Mine Action (en ligne). Numéro 9.2. À consulter à l'adresse : <http://maic.jmu.edu/journal/9.2/feature/paterson/paterson.htm> (date d'accès le 20 juillet 2013).

Toutes les photos sont la propriété du CIDHG, excepté :

pp. 17, 20 : Musée impérial de la guerre, Londres

p. 75 : Coalition contre les armes à sous-munitions

p. 128, 233 : GMAP

p. 143 : BBC

p. 151 : HALO

p. 157 : MACCA

p. 158 : NPA

pp. 177, 178, 191 : Sean Moorhouse

p. 207 : Johan Solberg

p. 239 : Julie Claveau

Centre international
de déminage humanitaire – Genève
Chemin Eugène-Rigot 2C
Boîte postale 1300
CH – 1211 Genève 1, Suisse
info@gichd.org

Suivez l'actualité du Centre sur
gichd.org
facebook.com/gichd
twitter.com/theGICHD