

Les mines terrestres, un désastre humanitaire

Boutros Boutros-Ghali

Politique étrangère, Année 1994, Volume 59, Numéro 4
p. 1069 - 1074

[Voir l'article en ligne](#)

Au cours des conflits civils et internationaux qui se sont déroulés récemment, l'Organisation des Nations Unies estime que plus de 100 millions de mines ont été posées dans 62 pays. Cette prolifération affecte non seulement les zones de combat, mais encore des régions où rien ne se passe en dehors des activités civiles et commerciales. Un rapport du gouvernement des Etats-Unis estime que le nombre total des mines terrestres posées sur l'ensemble de la planète augmente chaque année de 500 000 à un million d'unités. Cette prolifération des mines a engendré une crise à trois niveaux : celui des individus, victimes d'armes inhumaines ; celui des nations en développement, privées de la possibilité de poursuivre leurs programmes économiques et sociaux ; celui des familles, des régions et des nations, pour qui le fardeau des charges médicales et sociales ne cesse de s'alourdir. Par ses programmes de déminage sur le terrain et d'assistance technique, par ses campagnes de mobilisation de l'opinion publique et d'aide aux victimes, l'Organisation des Nations Unies s'est placée à la pointe des efforts de déminage. Il est désormais urgent que ces efforts bénéficient d'un soutien financier et politique renforcé.

Avertissement

L'éditeur du site « PERSEE » – le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation – détient la propriété intellectuelle et les droits d'exploitation. A ce titre il est titulaire des droits d'auteur et du droit sui generis du producteur de bases de données sur ce site conformément à la loi n°98-536 du 1er juillet 1998 relative aux bases de données.

Les oeuvres reproduites sur le site « PERSEE » sont protégées par les dispositions générales du Code de la propriété intellectuelle.

Droits et devoirs des utilisateurs

Pour un usage strictement privé, la simple reproduction du contenu de ce site est libre.

Pour un usage scientifique ou pédagogique, à des fins de recherches, d'enseignement ou de communication excluant toute exploitation commerciale, la reproduction et la communication au public du contenu de ce site sont autorisées, sous réserve que celles-ci servent d'illustration, ne soient pas substantielles et ne soient pas expressément limitées (plans ou photographies). La mention Le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation sur chaque reproduction tirée du site est obligatoire ainsi que le nom de la revue et - lorsqu'ils sont indiqués - le nom de l'auteur et la référence du document reproduit.

Toute autre reproduction ou communication au public, intégrale ou substantielle du contenu de ce site, par quelque procédé que ce soit, de l'éditeur original de l'oeuvre, de l'auteur et de ses ayants droit.

La reproduction et l'exploitation des photographies et des plans, y compris à des fins commerciales, doivent être autorisés par l'éditeur du site, Le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation (voir <http://www.sup.adc.education.fr/bib/>). La source et les crédits devront toujours être mentionnés.

repères

Boutros
BOUTROS-GHALI *

Les mines terrestres, un désastre humanitaire **

Comme une maladie mortelle depuis longtemps absente et présumée vaincue, la mine terrestre, ce fléau des champs de bataille de la Première Guerre mondiale, a fait sa réapparition, et nul n'aurait imaginé ni l'ampleur du phénomène ni l'atrocité de ses conséquences. Nous sommes aujourd'hui confrontés à une crise des mines terrestres, d'envergure planétaire, qui sort du cadre des problèmes strictement militaires pour accéder au statut de désastre humanitaire.

Au cours des conflits civils et internationaux qui se sont déroulés récemment, l'Organisation des Nations Unies estime que plus de 100 millions de mines ont été posées dans 62 pays. Cette prolifération affecte non seulement les zones de combat, mais encore des régions où rien ne se passe en dehors des activités civiles et commerciales, si bien que la terreur s'est répandue sur des populations entières. Dans les arrière-pays et les campagnes du monde, il est devenu de plus en plus banal de croiser des culs-de-jatte, des aveugles et toutes sortes d'êtres affreusement mutilés. Ces victimes sont à jamais vouées à la marginalité sociale et économique, et elles font peser un insupportable fardeau sur des nations déjà lourdement grevées par leur effort de développement. Des mines ont été posées à proximité d'installations aussi essentielles sur le plan économique que les centrales et les lignes électriques, les stations d'épuration des eaux, les réseaux routiers, les marchés et les équipements portuaires. En neutralisant des éléments vitaux de l'infrastructure, les mines constituent un obstacle virtuellement insurmontable à tout effort de reconstruction à l'issue d'un conflit.

L'obligation de cultiver les champs, d'aller chercher de l'eau, de ramasser du bois pour le feu ou de trouver un endroit où laisser jouer les enfants pousse les populations à continuer d'utiliser des terrains qui, à leur insu ou non, sont minés. Ailleurs, le minage à grande échelle a transformé de vastes étendues de terre potentiellement productive en *no man's lands*. La plupart des quelque 20 millions de réfugiés que le monde compte aujourd'hui veulent rentrer chez eux, mais l'aide des Nations Unies pour le rapatriement et le repeuplement des anciennes zones de

* Secrétaire général de l'ONU.

** Cet article a été traduit par Luc Boussard.

conflits se trouve entravée par le problème des mines non enlevées. Or, quand les cultivateurs ne peuvent pas survivre en exploitant le sol, ils affluent vers les centres urbains et les grandes agglomérations, où les attendent la pénurie de travail et la pauvreté des conditions de logement.

Cette année, après douze ans d'affrontements, peut-être les pires qu'on ait connus depuis la Seconde Guerre mondiale, les armes se sont tuées au Cambodge. Maintenant que les élections organisées sous l'égide de l'ONU sont achevées, le nouveau gouvernement du pays peut s'atteler à la reconstruction de la société, à peine sortie des traumatismes de la tuerie. Mais la guerre n'est pas finie pour tous les Cambodgiens. Il ne se passe pratiquement pas une journée sans que des dizaines d'individus — cultivateurs, voyageurs, employés à des tâches d'assistance et soldats — soient tués et d'autres, encore plus nombreux, mutilés à mesure que les mines continuent de remplir leur terrible fonction. Il est affligeant de voir, accrochés à des arbres poussant à quelques mètres d'une route aussi fréquentée que celle d'Angkor Vat, l'un des plus grands trésors culturels de l'humanité, des panneaux de couleur rouge signalant la présence de mines. Et le Cambodge n'est pas un cas unique. Tous les jours, les mines et les obus non explosés sèment aveuglement la mort et le malheur. Après le retrait des forces armées, les mines terrestres restent dans le sol pour rappeler aux hommes que la paix, la reconstruction et le développement ne sont pas encore en vue.

L'ampleur du problème

Un rapport du gouvernement des États-Unis estime que le nombre total des mines terrestres posées sur l'ensemble de la planète augmente chaque année de 500 000 à un million d'unités. Des quatre catégories de mines antipersonnel — à effet de souffle, à fragmentation, directionnelle et bondissante —, la première est la plus commune. Les mines à effet de souffle sont en général enfouies sous terre et pourvues d'un dispositif de mise à feu qui se déclenche lorsque l'on pose le pied dessus. L'explosion projette dans les jambes et le corps de la victime des éclats de l'engin mêlés à de la terre, des cailloux, des morceaux de chaussure et des fragments arrachés à la végétation environnante. Lorsqu'elles ne tuent pas instantanément, les mines à effet de souffle sectionnent presque toujours des membres ou entraînent des amputations chirurgicales, sans compter qu'elles provoquent invariablement des blessures secondaires au visage et sur d'autres parties du corps.

Elles produisent en outre un effet psychologique dévastateur sur les individus et, dans le cas des pays pauvres, font peser un fardeau écrasant sur leurs systèmes de santé et d'aide sociale. Un paysan amputé ou privé de la vue est en général condamné à l'inactivité jusqu'à la fin de ses jours et, dans bien des cas, le coût d'une prothèse est prohibitif. D'après le Comité international de la Croix-Rouge, les prothèses doivent être remplacées tous les six mois chez les enfants et tous les cinq ans chez les adultes. Si bien qu'il faudra en prévoir 25 pour un enfant de dix ans ayant une espérance de vie de 50 à 60 ans. Au prix de 125 dollars l'unité, cette personne devra déboursier 3 125 dollars pour bénéficier toute sa vie d'un membre artificiel.

La crise mondiale des mines terrestres se trouve encore aggravée par les progrès techniques. La plupart des engins de la génération actuelle sont en matière plastique et peu de composants métalliques entrent dans leur fabrication, si bien qu'il est difficile de les localiser à l'aide des dispositifs connus pour détecter les

métaux. Quant à la prochaine génération, elle sera peut-être entièrement en matière plastique, et donc quasiment impossible à détecter avec les méthodes existantes. Pour la mise à feu, la plupart des mines aujourd'hui en usage utilisent de simples dispositifs mécaniques, mais on peut déjà se procurer des engins dotés de détonateurs électroniques sophistiqués qui rendent les opérations de détection et de déminage encore plus hasardeuses.

Les techniques de déminage, quant à elles, n'ont guère progressé depuis les années 40, et c'est un grave problème. Les crédits affectés à la recherche en ce domaine sont restés modestes, bien inférieurs aux sommes dépensées par les armées pour franchir des champs de mines. Le déminage à des fins humanitaires n'est pas une activité militaire, et il exige des compétences qui font souvent défaut aux soldats formés aux techniques de franchissement plutôt qu'au déminage de zone. En ce qui concerne le déminage humanitaire, aucune nation n'a mis au point un matériel adéquat, et les équipements militaires actuels sont mal adaptés à cette fin. La recherche bénéficie certes des travaux de quelques entreprises privées, mais tant que les gouvernements des nations développées ne mettront pas la main à la pâte, il n'y aura pas de percée technologique et le déminage humanitaire demeurera un processus lent et dangereux.

Le déminage est une opération qui s'effectue à la main avec la participation de deux techniciens, l'un maniant un détecteur de métaux et l'autre progressant à genoux pour sonder le sol à l'aide d'un bâton. L'efficacité des équipements de détection actuels ne dépasse pas 60 à 90 % pour la découverte des engins contenant un minimum de métal, alors que l'objectif du déminage humanitaire est de débarrasser les champs de mines de tous les engins qui en interdisent l'accès. La réussite d'une opération exige un taux d'enlèvement supérieur à 99 %, et si possible 99,9 %. Or les pièges placés pour déjouer les efforts des démineurs viennent encore aggraver les risques encourus par ceux-ci.

Il n'est pas jusqu'au repérage des mines qui ne soit difficile. Rares sont les armées qui dressent des cartes satisfaisantes des champs de mines et disposent de soldats formés à cette tâche. L'éventuelle modification des champs de mines par les factions en guerre fait en outre que les cartes risquent de devenir rapidement obsolètes et d'une dangereuse imprécision dans le contexte indécis d'une bataille. Dans bien des cas, aucun effort n'est tenté pour marquer les champs de mines ou en dresser la carte, et ce sont les populations locales qui font les frais de cette négligence.

Une entreprise longue et coûteuse

La responsabilité du déminage doit incomber en premier lieu au pays affecté. Le principal objectif des Nations Unies est de développer localement les capacités nécessaires à cet effet. L'expérience montre que les meilleures équipes de déminage en termes de rapport coût-efficacité sont celles qui se composent de civils recrutés et formés sur place.

L'ONU finance une grande partie des programmes de déminage mis en œuvre sur l'ensemble de la planète. Elle attache à son assistance deux conditions préalables : le consentement des autorités nationales et la sécurité du personnel onusien chargé du déminage dans les zones militairement sensibles. Au sein de l'Organisation, le département des Affaires humanitaires a la charge de coordonner le déminage, en étroite collaboration avec le département des Opérations de maintien de la paix. En matière de déminage, les Nations Unies ont trois grandes lignes de conduite,

selon que les opérations associent l'action humanitaire et le maintien de la paix, qu'elles sont purement humanitaires ou qu'elles relèvent du rétablissement de la paix à l'issue d'un conflit.

En Afghanistan, par exemple, 2 000 démineurs ont été formés et déployés sous l'égide de l'ONU dans le cadre d'un programme qui doit encore se prolonger pendant quelques années. Le coût annuel de ce programme s'élève à environ 12 millions de dollars. Les ressources en termes d'encadrement et de formation permettraient de doubler le volume des opérations mais, faute de donateurs, les fonds manquent pour financer cette augmentation. Au Cambodge, opèrent environ 1 400 démineurs. Il en a été formé davantage, mais les nations donatrices n'ont pas été en mesure de fournir le personnel d'encadrement requis jusqu'à ce que les responsables et les agents de supervision cambodgiens aient accumulé suffisamment d'expérience. Au Mozambique, l'ONU parraine un programme qui emploie 300 démineurs sous la supervision d'une organisation non gouvernementale norvégienne. Un grand projet est actuellement en cours pour nettoyer les routes, et le poste de commandement des Nations Unies pour le déminage au Mozambique se charge aussi de la coordination de toutes les opérations de déminage effectuées par des organisations autres que l'ONU. En Somalie, le programme de déminage repose entièrement sur des entreprises locales. Trois contrats sont en voie d'exécution et d'autres pourront suivre s'ils sont couronnés de succès. En plus d'un endroit, le déminage a unifié les clans et il pourrait devenir l'une des principales contributions humanitaires offertes par l'ONU au peuple somalien. De plus modestes programmes onusiens de déminage sont en cours au Kurdistan et l'Organisation a d'autres projets pour le Rwanda, le Liberia et l'Angola.

On estime que le coût du déminage, y compris la formation, le soutien et la logistique, oscille entre 300 et 1 000 dollars par mine, alors que la plupart des engins antipersonnel se vendent à moins de 25 dollars pièce et que l'on peut en trouver à moins de trois dollars. Le déminage est une activité à la fois coûteuse, parce qu'elle exige une main-d'œuvre importante, et lente, parce qu'elle est dangereuse. Au Koweït, où sept millions de mines ont été posées pendant la guerre du Golfe, 84 experts des équipes de déminage ont été tués ou blessés. Au moins 34 personnes sont mortes au cours des opérations de déminage menées par l'ONU en Afghanistan. Quant au Cambodge et au Mozambique, les mines y sont maintenant recouvertes par de hautes herbes dont les brins doivent être enlevés un par un pour éviter de tirer sur les fils de détente. Au Rwanda, on s'attend à trouver des mines dans les plantations de thé et il va falloir disloquer les arbustes branche par branche pour écarter le risque d'explosion de mines actionnées elles aussi par des fils de détente.

Le coût du déminage inclut les dépenses d'encadrement, de formation, d'équipement, de communication, de soutien médical, d'évacuation des victimes et d'indemnisation. Il est arrivé que des opérations de déminage soient tentées sans aucune de ces prestations. C'est ainsi qu'au nord de la Somalie, une équipe locale a perdu 17 de ses 49 membres. Des frais supplémentaires peuvent venir s'ajouter à la liste précédente. Dans les zones de conflit endémique, il faut garnir les routes d'un revêtement dur, de façon à éviter que les mines enlevées ne soient remplacées par d'autres, posées sous la terre battue.

Dans les pays où aucune opération de maintien de la paix n'est en cours, il arrive fréquemment qu'on crée un fonds d'affectation spéciale pour financer

les programmes de déminage. Mais cette façon de procéder, souvent lente, ne permet pas de mener les opérations de déminage à un rythme conforme à la demande. C'est pourquoi j'ai demandé le soutien des Etats-membres en vue de créer un Fonds spécial des Nations Unies constitué de contributions volontaires pour le déminage¹. Ce fonds aurait pour rôle de fournir les ressources nécessaires pour lancer des campagnes de déminage juste après la fin des conflits, au moment crucial où les gens reviennent sur leurs terres et où, faute d'information et de capacité technique, les mines font le plus de ravages.

La politique et le déminage

Au soutien financier des opérations de déminage doit s'ajouter un vigoureux plaidoyer politique et juridique en faveur du combat contre la crise mondiale des mines. L'emploi de ces engins est soumis à une réglementation spécifique, formulée dans le protocole (II) de la convention de 1980 sur les armes classiques intitulé « Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs ». A l'heure actuelle, 41 Etats ont ratifié cette convention, qui est entrée en vigueur en 1983. Mais le protocole sur les mines terrestres, connu à l'origine pour concilier les grands principes humanitaires et le point de vue des militaires, pour qui les mines sont des armes efficaces, présente des lacunes auxquelles il va falloir remédier.

Le protocole sur les mines terrestres ne s'applique pas aux guerres intestines et ne régleme ni la production, ni le stockage, ni le transfert, ni l'exportation des mines antipersonnel. Outre cela, la convention sur les armes classiques ne comporte aucune clause coercitive et ne prévoit ni procédure de vérification du respect des réglementations ni renvoi devant une autre juridiction chargée de recevoir les plaintes pour violation. Elle ne définit aucune méthode pour chercher à redresser les comportements illégaux ou y mettre un terme et ne dispose d'aucune clause pénale pour réprimer l'usage intentionnel ou aveugle de mines contre des civils. Quand bien même des mines seraient posées sans contrevenir aux lois de la guerre, le protocole ne prend pas en considération l'impact à retardement qu'elles ont après la fin des combats.

L'article 8 de la convention sur les armes classiques stipule la possibilité de convoquer une conférence de suivi dix ans après sa ratification et des préparatifs sont en cours pour la tenue d'une telle conférence en 1995. Elle devra tenir compte du fait que les mines, jadis armes tactiques destinées au champ de bataille, ont changé de rôle pour devenir des armes de destruction civile à l'échelle de l'ensemble du théâtre des hostilités. Mais la tâche essentielle de la conférence consistera à s'attacher à renforcer la convention sur les armes classiques et le protocole sur les mines terrestres en y ajoutant des clauses coercitives fermes. Au nombre de ces clauses doivent figurer l'obligation de déclarer à l'ONU le nombre et le type des mines terrestres, tant produites que possédées, ainsi que tous les transferts effectués, l'obligation d'autoriser les inspections destinées à vérifier le respect des règlements, et des sanctions appropriées en cas de manquement.

1. Ce Fonds d'affectation spéciale pour l'assistance en déminage (*Voluntary Trust Fund for Assistance in Mine Clearance*), créé par Boutros Boutros-Ghali, a été officiellement ouvert le 30 novembre 1994.

Le souci de ralentir la prolifération des mines terrestres a incité certains pays producteurs à en interdire ou à en suspendre les exportations. Ainsi, les États-Unis ont adopté un texte, l'*Anti-Personel Landmine Moratorium Act*, qui prohibait pour un an, à compter du 23 octobre 1992, date où il a pris force de loi, la vente, l'exportation et le transfert des mines à l'étranger. Ce moratoire a été prolongé pour trois ans en 1993. Le Parlement européen a voté une loi, présentée le 14 décembre 1992, demandant à tous les États-membres de déclarer un moratoire de cinq ans sur l'exportation des mines et la formation à leur emploi. Le 16 décembre 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait un projet de résolution qui encourageait le recours aux interdictions à l'exportation, déplorait les effets désastreux des mines et pressait les États d'appliquer des moratoires sur l'exportation des mines terrestres antipersonnel.

Dans un autre ordre d'idées, nous devons nous efforcer de faire entrer les mines dans la même catégorie juridique et éthique que les armes chimiques et biologiques, de façon à les stigmatiser dans l'esprit du public. Aussi répandu que soit l'emploi des mines, il est des gens qui ne connaissent pas bien leurs effets et qui ne les rapprochent pas des visions terrifiantes qu'évoque la guerre chimique ou biologique. Si l'on connaissait mieux leurs ravages, les mines terrestres ne manqueraient pas de choquer la conscience de l'humanité, et le public aurait une réaction identique à celle qui a permis l'interdiction des armes chimiques et biologiques. De par leur nature même, les mines frappent aveuglément ; à ce titre, le droit humanitaire international les prohibe et il convient de prendre des mesures concrètes pour imposer partout le respect pratique de cette interdiction.

Renforcer la convention sur les armes classiques et le protocole sur les mines terrestres, promulguer des interdictions à l'exportation et œuvrer pour placer les mines dans la même catégorie juridique et éthique que les armes chimiques et biologiques représentent trois tâches essentielles en vue de résoudre la crise mondiale des mines, mais au bout du compte, ce dont le monde a besoin de toute urgence, c'est d'une convention internationale sur les mines. Le propos d'une telle convention serait d'obtenir un accord visant à interdire totalement la production, le stockage, le commerce et l'usage des mines et de leurs composants. Telle est la seule solution qui s'offre à la communauté internationale pour progresser de façon soutenue dans sa lutte contre les tueries, les mutilations et la destruction sociale provoquées par ces armes terribles.

La prolifération des mines a engendré une crise à trois niveaux : celui des individus, victimes d'armes inhumaines ; celui des nations en développement, privées de la possibilité de poursuivre leurs programmes économiques et sociaux ; celui des familles, des régions et des nations, pour qui le fardeau des charges médicales et sociales ne cesse de s'alourdir. Par ses programmes de déminage sur le terrain et d'assistance technique, par ses campagnes de mobilisation de l'opinion publique et d'aide aux victimes, l'Organisation des Nations Unies s'est placée à la pointe des efforts de déminage. Il est désormais urgent que ces efforts bénéficient d'un soutien financier et politique renforcé.