

**10^e anniversaire
de la signature de la Convention
d'Ottawa**

**Colloque « la Convention d'Ottawa, dix ans après »
[Paris, Palais du Luxembourg, 13 décembre 2007]**

Un partenariat entre

**La Commission nationale
pour l'élimination
des mines antipersonnel**

&

**Le Centre Thucydide
Analyse et recherche
en relations internationales
Université Panthéon-Assas (Paris 2)**



CNEMA



Centre Thucydide

*
* *

**1^{ères} Assises des opérateurs français ou francophones
de l'Action contre les Mines
[Angers, Ecole supérieure et d'application du Génie (ESAG), 7-8
novembre 2007]**

Un partenariat entre
la Commission nationale pour l'élimination des
mines antipersonnel
& le Centre national de déminage humanitaire

Avant-Propos du Ministre des Affaires étrangères et européennes

La publication des rencontres organisées par la CNEMA afin de marquer le 10^e anniversaire de la signature de la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel vient à point nommé. Elle coïncide en effet avec la signature, le 3 décembre à Oslo, de la Convention interdisant toutes les armes à sous-munitions inacceptables en raison des dommages humanitaires qu'elles causent. Ce nouveau progrès du droit international humanitaire ne doit pas éclipser un des constituants fondamentaux du socle sur lequel il repose. Il est au contraire de nature à le renforcer.

Ainsi, les échanges intervenus aux Palais du Luxembourg, tout comme ceux des Assises d'Angers, soulignent la cohérence de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler ***l'action contre les mines***. L'objectif partagé est d'atténuer les souffrances des populations civiles, de hâter le retour pour elles à la vie normale, en sécurité chez elles, munies d'un toit et de moyens de vivre et de se développer.

Ce domaine me tient particulièrement à cœur car le combat humanitaire reste pour moi essentiel. Si rien ne remplace l'action concrète sur le terrain, la réflexion permet de mieux cerner les enjeux, de chercher davantage d'efficacité dans l'urgence comme sur le long terme, à condition d'être alimenté par des retours d'expérience. La CNEMA joue son rôle dans ce domaine, à l'interface de la société civile et de l'administration. Cet opuscule le démontre s'il en était besoin.

Les réflexions et échanges de vues publiés ici pourront aussi alimenter les réflexions sur la meilleure manière d'adapter le dispositif existant aux derniers développements du droit international humanitaire. Le nouvel ambassadeur responsable de ce domaine, Alain GIRMA, que je viens de désigner pour succéder à Henry ZIPPER de FABIANI, aura à cœur de poursuivre les efforts entrepris à cet effet, en liaison étroite avec les administrations concernées, les élus, les représentants d'ONG, les personnalités qualifiées qui siègent à la CNEMA, ainsi qu'avec nos partenaires sur la scène internationale.

Si les débats publiés ci-après font écho à de nombreuses questions qu'il est légitime de se poser, ils ne peuvent en aucune manière affaiblir notre engagement concret au service des plus démunis, des plus fragiles, de ceux qui pâtissent des effets de trop nombreux conflits, et qui attendent de nous, la France et tous les pays qui mettent des moyens au service de la paix et de la stabilité, une action tenant compte de l'impératif humanitaire.

Bernard KOUCHNER,
Ministre des Affaires Etrangères et Européennes

**La Commission nationale
pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) :
bientôt dix ans et un défi toujours vivace**

C'est une grande satisfaction que d'introduire les Actes de deux manifestations par lesquelles la CNEMA apporte une valeur ajoutée propre aux activités placées sous le signe du 10^e anniversaire de la signature de la convention d'Ottawa.

En accordant son patronage à ces activités, Monsieur Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, leur a conféré un relief exceptionnel. L'équipe de la CNEMA ainsi que tous ses partenaires et correspondants y a vu un encouragement à s'investir pleinement pour que ces moments soient aussi forts et riches d'enseignements que possible.

Le Centre Thucydide, sous la direction éclairée du Professeur Serge SUR, membre de la CNEMA, a une fois de plus démontré sa capacité à contribuer à un débat de fond sans lequel l'action pourrait parfois manquer de profondeur ou de vision. Les mérites d'un lien fort entre la diplomatie et la défense, d'une part, la recherche et l'enseignement, d'autre part, sont une fois de plus démontrés.

L'Ecole Supérieure et d'Application du Génie, sous le commandement du Général Jean-Pierre TESAN, a quant à elle permis de garder un contact vivant avec les réalités de terrain. Son prédécesseur, le général Jean-Pierre DUPRE, membre de la CNEMA, avait déjà préparé la voie en créant le Centre national de déminage humanitaire (CNDH) dont il faut espérer qu'il trouve enfin un ancrage et une légitimité lui conférant la stature d'un acteur à part entière en mesure d'incarner le lien entre les Armées et les opérateurs civils.

L'un des enjeux soulignés à l'envi, lors des Assises d'Angers, est la déperdition de l'expérience et de l'expertise acquises par nos armées au cours des nombreuses opérations de paix où elles se trouvent exposées aux mines et restes explosifs de guerre. Le souci des populations est toujours présent mais il doit s'inscrire dans la continuité.

En outre, ces deux manifestations ont ainsi pu réunir des personnalités issues de domaines très variés : professeurs d'université (droit, médecine, communication), officiers et sous-officiers, humanitaires, entrepreneurs, diplomates ...

La CNEMA, qui approche elle aussi de son 10^e anniversaire, illustre de la sorte la capacité de dialogue dont est porteuse une telle institution. Un dialogue exigeant, sans complaisance, mais constructif, sans exclusive, à la recherche de contributions concrètes dont nos *concitoyens du monde* pourront bénéficier.

Bernard LODIOT
Président de la CNEMA

SOMMAIRE GENERAL

Avant-Propos du Ministre des Affaires étrangères et européennes	3
La Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) : bientôt dix ans et un défi toujours vivace.....	5
<i>L'application d'un engagement du droit international humanitaire : Prendre la mesure du temps sans prendre son temps</i>	<i>9</i>
LA CONVENTION D'OTTAWA, DIX ANS APRES	17
<i>État des lieux après dix années d'interdiction des mines antipersonnel</i>	<i>21</i>
<i>Dimensions de l'action contre les mines.....</i>	<i>40</i>
<i>Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa</i>	<i>65</i>
<i>Un "modèle d'Ottawa" est-il applicable dans d'autres domaines ?</i>	<i>84</i>
<i>Conclusions</i>	<i>99</i>
<i>Clôture</i>	<i>104</i>
1^{ères} ASSISES DES OPERATEURS FRANÇAIS OU FRANCOPHONES DE L'ACTION CONTRE LES MINES.....	113
<i>1^{ère} table ronde : la sensibilisation aux risques.....</i>	<i>116</i>
<i>2^{ème} table ronde : l'élimination des mines et restes explosifs de guerre.....</i>	<i>123</i>
<i>3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes</i>	<i>131</i>
<i>Discussion générale</i>	<i>142</i>
<i>Cohérence dans la dimension multinationale des opérations d'action contre les mines : UNMAS, CIDHG, CPADD.....</i>	<i>146</i>
<i>Les opérateurs de l'action contre les mines.....</i>	<i>158</i>
<i>Création du Comité de liaison de l'action contre les mines (CLAM) et clôture des travaux</i>	<i>169</i>

L'application d'un engagement du droit international humanitaire : Prendre la mesure du temps sans prendre son temps

Qu'implique la mise en œuvre d'un engagement international tel que la convention d'Ottawa ? Cette question n'est pas de pure forme, quand bien même la réponse peut être formulée de manière très simple, puisqu'elle tient tout entière dans la dénomination de la Convention : *l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et leur destruction*. Pour ce faire, la France a adopté, en ce qui la concerne, la *loi n° 98-564 du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel*. Attitude logique et conforme à la philosophie ayant inspiré l'adoption de la Convention : l'interdiction à laquelle s'oblige chaque partie contractante doit conduire à la disparition de toute une catégorie d'armes, particulièrement nuisibles aux populations.

Le résultat final recherché étant parfaitement identifié, il devrait être possible de définir des objectifs intermédiaires et un calendrier, de mobiliser les ressources nécessaires et de suivre le chemin ainsi tracé. Ce serait sans compter avec la résistance de la réalité, rétive aux coups de baguette magique. Inversement, les estimations parfois faites pour le déminage de certains pays seraient propres à désespérer les plus enthousiastes : cinquante ans ou plus, ce qui signifierait que près de deux générations auraient à s'accommoder du fléau des mines antipersonnel. La réalité tient bien entendu dans une zone grise : ni tout à fait aussi simple que les textes pourraient le faire croire, ni aussi désespérante que l'ampleur du défi porterait à le penser.

Afin de mieux surmonter ce que peuvent avoir de déroutant de telles considérations, la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) s'est appuyée sur le calendrier fourni par le 10^e anniversaire de la signature de la convention d'Ottawa pour contribuer à une meilleure compréhension de la manière dont fonctionne un tel texte, absolu dans ses fins, sinueux dans les modalités de son application. Pour ce faire, deux voies complémentaires sont apparues indispensables à une bonne compréhension des enjeux :

- d'une part, l'analyse de la philosophie de la convention d'Ottawa, la mise en lumière de la vision des *Pères fondateurs* et de ce qu'elle implique d'ambition et d'exigence, qui éclaire et met en perspective ce développement majeur du droit international humanitaire ;
- d'autre part, les enseignements de la pratique, tels que peuvent les formuler, dix ans après l'adoption de la Convention, les praticiens des gouvernements, de la société civile et du monde de l'entreprise, autrement dit ceux qui traduisent concrètement dans la réalité des engagements d'ordre général, en en déclinant toutes les facettes.

D'où l'idée des *assises* d'Angers d'une part, du *colloque* du Palais du Luxembourg, d'autre part. D'où la publication conjointe des actes de ces deux rencontres organisées par la CNEMA en coopération avec deux grandes institutions académiques : l'Université de Paris II Panthéon-Assas et son Centre Thucydide ; l'Ecole supérieure et d'application du Génie (ESAG) à Angers. Sans ajouter outre mesure une glose à des gloses, il peut être utile d'en extraire quelques lignes directrices :

Guerre et paix

De par leur ancrage obstiné dans les sols – où elles peuvent d'ailleurs *migrer*, selon les cas sous l'effet des pluies tropicales, du dégel ou bien des mouvements de dunes –, les mines nient la fin des combats, contredisent la paix, comme pour indiquer que le territoire, la frontière, la relation de l'homme à la terre, au cœur de bien des conflits, se jouent des arrangements de surface. Cet état de *guerre larvée* – le terme prend ici tout son sens – fonctionne comme une plaie mal cicatrisée, la mémoire matérielle d'hostilités devenues indicibles mais toujours prêtes à resurgir.

Dix ans après la signature de la convention d'Ottawa, éliminer l'obstacle que représentent les mines et les restes explosifs de guerre au retour des populations et à la reprise d'activités normales reste un impératif partout où cet état intermédiaire entre la paix et la guerre se perpétue. Tant que de telles zones grises subsistent, une paix durable peut difficilement être établie, la stabilité n'est pas durablement acquise. Une violence latente continue de peser.

Cette exigence découle également de la nécessité de restaurer la confiance entre les populations et leur terroir respectif, tout comme entre elles-mêmes. La présence d'un danger sournois menace toujours cette relation tout comme celle que les personnes et les communautés entretiennent avec leurs voisins.

Le « désarmement humanitaire » reflète ainsi bien plus qu'une préoccupation purement *humanitaire* : le retour à l'intégrité ne concerne pas que la personne humaine et les communautés, il s'inscrit bien plus profondément dans l'espace où habitent les populations.

Défense et désarmement

Or, comme tout processus de désarmement bien conçu, le « désarmement humanitaire » vise à renforcer la stabilité, la sécurité, la paix. La convention d'Ottawa, « accord de 4^{ème} type » suivant le Professeur Serge SUR¹, n'a sans doute été possible qu'en raison du caractère non stratégique des mines antipersonnel.

Le désarmement humanitaire est ainsi une entreprise très exigeante, même s'il ne paraît concerner que marginalement la politique de défense et l'appareil militaire d'un État. A travers les débats sur le *modèle d'Ottawa*, le colloque du Palais du Luxembourg invite à une réflexion plus approfondie sur ce que peut être le point d'équilibre propre à satisfaire les principes humanitaires sans pour autant affaiblir l'instrument de défense d'un pays.

L'interdiction des mines antipersonnel, tout comme bientôt celle des armes à sous-munitions comportant des effets inacceptables pour les populations civiles, s'inscrit dans la logique d'un **désarmement sélectif**, soucieux de ne pas baisser la garde. Le monde d'après la guerre froide, désormais radicalement affecté par les séquelles du 11 septembre, voit se multiplier les menaces. L'effort de défense reste indispensable.

En revanche, avec la diffusion sans précédent de l'information et les possibilités de manipulation qui en découlent, avec la prolifération des armes de destruction massive, avec la menace sourde que fait peser le terrorisme, la tentation de sacrifier les principes à la nécessité de parvenir à ses fins est plus forte que jamais. Les progrès du droit international humanitaire rappellent opportunément que la dignité humaine doit demeurer au centre de toute politique de sécurité ou de défense, jusque dans son déroulement le plus concret. La guerre ne peut excuser des traitements dégradants, ignorant la distinction entre civils et militaires, détruisant l'habitat et stérilisant les sols. Les populations ne peuvent être utilisées comme des armes ni comme des otages. La convention d'Ottawa, en 1997, tout comme

¹ Se reporter sur ce point à la page 19.

celle d'Oslo, en 2008, entretient la conscience de l'humain face aux horreurs de la guerre. Mais cela ne suffit pas.

D'où le rôle fondamental de la société civile et l'importance du dialogue que les gouvernements nouent avec elle. Cette écoute ne peut ignorer aucun des enjeux, y compris ceux que les pouvoirs publics, incarnation de l'intérêt général, ont pour mission de promouvoir : plein emploi, santé, environnement, défense, sécurité, etc.

Le déminage humanitaire : un instrument de renaissance

Si la mine prolonge les effets négatifs de la guerre jusque dans la paix, son élimination doit donner toutes ses chances à la normalisation des situations de sortie de guerre ou de crise. Le déminage humanitaire consacre en quelque sorte la fin des combats pour parvenir à une véritable paix qu'il accompagne de diverses manières au profit des populations, partant du principe selon lequel la *paix sans pain* reste fragile.

Or, c'est souvent, précisément, dans un espace-temps mal maîtrisé que s'inscrit l'action contre les mines. Après l'urgence humanitaire, vient la reconstruction puis s'amorce le développement ou la reprise économique. Les décalages entre ces phases peuvent être problématiques. La répartition des rôles entre acteurs est toujours complexe, qu'il s'agisse de forces de maintien de la paix, d'organisations humanitaires ou d'entreprises.

Quoi qu'il en soit, le déminage reste un préalable au développement, même si l'établissement de priorités est toujours difficile. Il peut lui aussi contribuer à l'établissement d'une paix durable, à condition qu'il respecte les principes élémentaires de l'état de droit et de la bonne gouvernance. Mais, si l'on n'y prend garde, ce processus peut avoir les mêmes effets pervers qu'une guerre larvée, par exemple en parachevant de manière apparemment pacifique un processus de nettoyage ethnique.

La place du handicap dans la société

Les travaux publiés dans ce fascicule accordent une place non négligeable à l'assistance aux victimes. La progression du droit international ainsi que les mesures prises dans chaque pays pour l'application de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées² ne peuvent que renforcer les exigences énoncées dans la convention d'Ottawa et déjà renforcées par le protocole V de la convention de Genève de 1980.

Comme en France après la Première guerre mondiale³, de l'émergence massive d'une population durablement frappée par le handicap et les traumatismes qui s'y rattachent découle un nouveau progrès pour la protection des personnes et des communautés touchées. Les travaux des *Assises* se sont naturellement beaucoup plus étendus sur ce point qui dépasse de beaucoup ce que requiert la convention d'Ottawa. Ils soulignent la complexité du traitement du handicap depuis ses aspects médicaux jusque dans sa dimension socio-économique.

Les politiques de santé et d'éducation, les législations du travail, les projets urbains et architecturaux, la relation entre les pouvoirs publics et la société civile sont directement concernés par cette dimension.

² Adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale des Nations Unies et entrée en vigueur le 3 mai 2008.

³ Trois millions et demi de blessés alors que l'ensemble des handicapés par les mines n'atteint pas le demi million, comme cela fut rappelé aux Assises d'Angers, [cf. p.136]

Partenariats et division du travail

Au Palais du Luxembourg comme à Angers, les présentations et échanges de vues publiés ci-après illustrent à quel point il importe non seulement de décloisonner, mais aussi de favoriser des convergences entre les acteurs de terrain, là où ils mettent en œuvre leurs opérations ; entre les états-majors là où ils siègent ; entre les uns et les autres, confrontés aux mêmes réalités et aux mêmes défis de cohérence et d'efficacité.

Le rôle essentiel joué à cet égard par la société civile est aujourd'hui largement reconnu. La campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel lui a sans aucun doute conféré ses principales lettres de noblesse avec la consécration que représente l'attribution du prix Nobel de la Paix. Cette conscience désormais universelle, reposant sur une connaissance du terrain, une capacité de tisser des réseaux, de communiquer, de mobiliser, est un des développements qui contrebalance les effets négatifs de la mondialisation. Les gouvernements et les administrations doivent désormais compter avec les organisations qui se font les porte-parole de causes globales telles que celles des mines, de l'environnement, des droits de l'homme. Cela suppose un partage des rôles et des responsabilités où chacun puisse apprécier l'ampleur de son champ d'action tout comme ses limites.

De même, la complexité des opérations liées à l'action contre les mines implique qu'aucune forme de partenariat ne soit a priori écartée : dans des projets complexes, il y a souvent une place pour les ONG et une pour les entreprises ; les organisations internationales y ont presque toujours leur place ; aucune piste d'action et de financement ne peut être écartée sans un examen attentif. Cela suppose naturellement une feuille de route sans ambiguïté, où le pragmatisme l'emporte sur les *a-priori*.

Les deux manifestations dont les actes sont publiés ici soulignent l'importance de ces partenariats. Mais beaucoup reste à faire à cet égard.

Les *Assises d'Angers* concrétisent une coopération de plus en plus forte entre, d'une part, le métier de militaires formés pour soutenir la manœuvre des forces armées notamment par le *déminage opérationnel* et, d'autre part, les opérateurs du *déminage humanitaire*. Ces deux mondes communiquent désormais mieux mais il reste beaucoup à faire comme l'illustrent les ambitions du Centre de Ouidah au Bénin, représenté aux *Assises* et de plus en plus au cœur d'échanges dont peuvent profiter les opérations de maintien de la paix en Afrique.

La coopération entre militaires et humanitaires s'inscrit dans un travail de terrain où chacun connaît son rôle, sa mission, ses limites. Elle dépasse le domaine du déminage, la nécessité plus large de partenariats, de coopération, d'harmonisation concernant aussi l'ensemble des actions intervenant sur un théâtre à l'issue d'un conflit : public et privé, national et international. Les travaux du *Colloque*, comme ceux des *Assises*, traduisent un souci commun à cet égard, à Angers tout comme à Bruxelles, à New York, à Genève, à Vienne.

Garder le cap

Pour tracer un chemin, il faut un cap et une boussole : *Déminer. Déminer. Déminer jusqu'au bout*. Tel est l'engagement central contracté à Ottawa. Le démineur est l'acteur clé d'une activité sans laquelle *l'action contre les mines* et les restes explosifs de guerre (*LAM*) se diluerait dans d'autres domaines d'activité.

Les échéances fixées doivent être respectées : 4 ans pour la destruction des stocks ; 10 ans pour le déminage. Ces deux types d'actions visent un même objectif : tant que les mines restent en place, elles peuvent se transformer en stocks où peuvent puiser des groupes non contrôlés.

En France, le métier de démineur trouve son point d'ancrage à Angers, siège de l'École supérieure et d'application du génie, pôle d'excellence de la communauté des *sapeurs*.

Les travaux publiés ici reflètent néanmoins l'opposition toujours présente, entre les partisans du « déminage d'abord » et ceux qui prônent une approche plus globale. Une telle tension est inévitable.

Application programmatique

Un chantier de déminage est avant tout affaire de méthode : la sécurité impose des règles draconiennes d'organisation de l'espace, de prospection, de partage des rôles. Le choix des priorités s'appuie de son côté sur un processus complexe où interviennent tous les échelons de l'administration et de la représentation de la population : rien ne s'improvise ; tout doit être pensé, mûrement réfléchi, calculé.

De même, est-il indispensable d'assembler aussi tôt que possible toutes les composantes de la reconstruction puis du développement. Les réunions des États parties le rappellent chaque année. Le *Plan d'action de Nairobi* met en forme de manière séquentielle les principaux objectifs globaux.

En complément de cet opuscule, il sera ainsi nécessaire de se reporter à la ***Stratégie française d'action durable contre les mines***, évoquée à Angers. Une fois validée officiellement, celle-ci devra en effet servir de référence à tous ceux qui sont concernés de près ou de loin par cette question.

Cette présentation ne saurait s'achever sans souligner ce qu'elle doit aux trois stagiaires mises à disposition par le Centre Thucydide, qui ont successivement été au cœur des préparatifs, de la réalisation et de la mise en forme des travaux publiés : Mlle Perrine LE MEUR, Mlle Anna PECASTAING et Mlle Manon-Nour TANNOUS, avec le secrétariat de la CNEMA (Mmes Paule MARCHAND et Pascale LESPINARD).

Les lieux ayant leur force propre, soulignons aussi qu'au Palais du Luxembourg comme à l'École supérieure et d'application du Génie d'Angers, l'hospitalité respectivement du Président du Sénat et du général commandant cette prestigieuse institution militaire a créé des conditions idéales pour nos travaux : conditions matérielles ; mais aussi imprégnation de l'histoire alors que s'achevait l'année Vauban et que le palais où siège la Haute assemblée constitue plus que jamais l'un de ces cénacles où les idées peuvent être confrontées aux réalités que connaissent nos concitoyens et nos partenaires étrangers. A Angers enfin, les Assises ont offert la possibilité d'une réunion décentralisée de la CNEMA et d'un contact vivant avec les élus du département et de la municipalité dont le soutien a aussi été précieux.

C'est cette évocation vivante et dynamique d'un projet à diverses facettes, un projet où les concours de bien des institutions est nécessaire, que l'on peut garder à l'esprit en prenant connaissance des débats relatés dans les pages qui suivent.

Henry ZIPPER de FABIANI

Ambassadeur

Secrétaire général de la commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel

en collaboration avec

Serge SUR

*Professeur des Universités
Directeur du Centre Thucydide
Université Panthéon-Assas (Paris 2)*

et le

Général Jean-Pierre TESAN

*Commandant de l'École supérieure
et d'application du Génie
Angers*

**10^e anniversaire
de la signature de la Convention
d'Ottawa**

**Colloque « la Convention d'Ottawa, dix ans après »
[Paris, Palais du Luxembourg, 13 décembre 2007]**

**Un partenariat entre
la Commission nationale
pour l'élimination des mines antipersonnel
& le Centre Thucydide (Université Paris II Panthéon Assas)**

LA CONVENTION D'OTTAWA, DIX ANS APRES

Palais du Luxembourg-Salle Monnerville
13 décembre 2007

Intervention de Joëlle GARRIAUD-MAYLAM au nom de Christian PONCELET, Président du Sénat

« Monsieur le Président, Messieurs les Ambassadeurs, Messieurs les Officiers généraux, Mesdames, Messieurs,

C'est un honneur pour le Sénat d'accueillir ce colloque marquant le 10^{ème} anniversaire de la signature de la convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, communément appelée « la convention d'Ottawa ».

Je ne peux malheureusement être des vôtres aujourd'hui, et je le regrette vivement, en raison d'engagements contractés de très longue date. Mais je vous souhaite une très cordiale bienvenue au Palais du Luxembourg et je remercie ma collègue, Sénateur représentant les Français établis hors de France, Mme GARRIAUD-MAYLAM, d'avoir accepté de vous lire ce message.

La France, vous le savez, est le premier membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies dont le Parlement a ratifié la convention d'Ottawa. J'y vois un symbole fort, celui de l'approche commune existant en France entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, sur une question touchant au droit international humanitaire.

La loi du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel a prévu, dans ses articles 9 et 10, la création de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, la CNEMA, dont la composition montre que la France a pleinement pris en compte une des spécificités de ce qu'on appelle désormais le « processus d'Ottawa » : je veux parler du rôle qui y revient à la société civile et aux forces vives de la société, dont la vigilance est, dans la durée, un gage de bonne mise en œuvre des textes.

Permettez-moi de souligner à cet égard que la présence de parlementaires au sein de la CNEMA – notamment de sénateurs – est, selon moi, une garantie nécessaire et précieuse.

Je note aussi que ce colloque réunit des responsables de l'administration, civils et militaires, des représentants du Parlement, des ONG, des institutions internationales, de l'université et du monde de l'entreprise. Je m'en réjouis car la lutte contre le fléau des mines antipersonnel exige d'unir les forces et les réflexions d'acteurs venus d'horizons très différents.

Mesdames et Messieurs,

Les quinze mois à venir vont requérir une attention accrue car c'est le 1^{er} mars 2009 que tombe la première vague d'échéances de déminage. Il faut souhaiter que le nombre d'États qui demanderont un report de celle-ci, prévu par le texte de la Convention, reste aussi restreint que possible.

Colloque : « la convention d'Ottawa dix ans après »

Je forme les vœux les plus sincères pour le succès de votre rencontre, en espérant que vous garderez de votre passage au Sénat un excellent souvenir et que vous serez ainsi incités à y revenir.

Je vous remercie. »

Avant de commencer notre réunion, je souhaiterais tout d'abord évoquer l'horrible attentat qui a frappé Alger mardi, le siège du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies en étant de toute évidence la cible essentielle. Dix membres des Nations Unies auraient été tués. Parmi elles, je voudrais notamment souligner la mémoire du responsable technique de la lutte contre les mines au PNUD, Steven OLEJAS, un Danois, ancien dirigeant d'un programme d'action contre les mines d'une organisation caritative danoise. En exprimant toutes nos condoléances à son épouse et à ses trois jeunes enfants, je souhaiterais que nous saluions ici sa mémoire, comme celle des autres victimes de l'attentat d'Alger, mais aussi celle de toutes les victimes des mines de par le monde par une minute de silence, et je vous invite à vous lever, s'il vous plaît. Je vous remercie.

Minute de silence

Intervention de Bernard LODIOT, Président de la CNEMA

Mesdames les Sénatrices, Messieurs les Ambassadeurs, Messieurs les Officiers généraux,

Je tiens tout d'abord, en tant que Président de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel et au nom de tous les membres de cette commission, à m'associer aux condoléances exprimées par Madame le Sénateur GARRIAUD-MAYLAM à la suite du décès de Monsieur Steven OLEJAS.

Dix ans de combat contre les mines antipersonnel se sont concrétisés par des succès certains et par des résultats non négligeables. Est-ce à dire qu'il ne reste plus rien à faire ? Ce n'est certainement pas le cas. Il reste encore beaucoup à faire. Le but du colloque qui nous réunit aujourd'hui est tout à la fois de dresser un état des lieux et de cerner les tâches à venir pour que les objectifs de la convention d'Ottawa soient enfin réalisés.

Depuis sa création, la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, que j'ai l'honneur de présider, s'est efforcée d'apporter une contribution aussi efficace que possible à cette action. Ses débats, qui reflètent les différences d'opinion et de conception de ses membres et qui ont, de ce fait, été parfois assez vifs, ont toujours nourri la réflexion. Conformément à son mandat, la CNEMA a assuré le suivi du respect par la France des obligations que lui assigne la convention d'Ottawa, qu'il s'agisse de l'élimination des stocks, de l'utilisation des mines qu'elle est autorisée à conserver à des fins pédagogiques ou de l'assistance aux victimes. A cet égard, la commission ne ménage aucun effort pour peser sur l'affectation de l'aide du gouvernement français aux programmes de déminage et aux programmes d'assistance aux victimes. Elle met également tout en œuvre pour que les différents acteurs de la lutte contre les mines établissent entre eux des liens visant à une plus grande cohérence, gage d'une plus grande efficacité, notamment en ce qui concerne la mobilisation de ressources financières qui, jusqu'à présent, n'ont pas été à la hauteur des enjeux qui sont les nôtres.

Le colloque qui nous réunit aujourd'hui constitue un événement significatif pour la CNEMA en ce qu'il aborde tous les aspects de l'action qu'il reste à mener. La diversité des participants est un gage de la richesse des débats qui vont s'y dérouler.

Ouverture du colloque du Palais du Luxembourg

Qu'il me soit permis de remercier le Président du Sénat, Monsieur Christian PONCELET, pour avoir accepté de nous accueillir, le Centre Thucydide, acteur majeur dans la préparation de ce colloque, ainsi que tous ceux qui ont participé à son organisation, sans oublier ceux qui, par leurs interventions, feront de notre réunion un succès. Un succès dont je ne doute pas. Je vous remercie.

Intervention de Serge SUR, Directeur du Centre Thucydide

Mesdames les Sénatrices, Messieurs les Ambassadeurs, Messieurs les Officiers généraux, Mesdames et Messieurs,

Je souhaiterais introduire mon propos en remerciant, à l'instar du Président LODIOT, tous ceux qui ont rendu possible cette manifestation, son organisation et sa tenue : la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, ses membres, son Président et son distingué Secrétaire général, l'Ambassadeur Henry ZIPPER de FABIANI, dont l'activité et la compétence ont été pleinement mobilisés pour la préparation de cette journée ; le Sénat qui nous offre son hospitalité ; et je ne veux pas oublier les membres du Centre Thucydide qui ont apporté tous leurs soins à cette préparation et, spécialement, Mademoiselle Perrine LE MEUR qui a été la cheville ouvrière de cette préparation ; naturellement, les intervenants qui ont accepté de consacrer leur temps et leur expertise à cet exercice parfois en venant de très loin, les modérateurs des différentes séances qui vont être responsables de la bonne tenue de nos débats et notamment du respect de l'horaire. Enfin, je ne veux pas manquer de remercier les participants à l'intention desquels ce colloque est organisé à l'occasion du 10^{ème} anniversaire : bien évidemment, le but est de faire mieux connaître cette convention d'Ottawa sur l'élimination et l'interdiction des mines antipersonnel, de faire mieux connaître les problèmes que soulèvent à la fois sa conception et son application. J'emploie à dessein le terme de participants parce que nous espérons que, par leurs questions, par leurs observations, ils pourront vivifier nos débats, débats qui ne sont pas moins importants que les interventions qui figurent au programme.

La convention d'Ottawa a un objet qui vise à l'éradication des mines antipersonnel, armes considérées comme inutilement dangereuses et meurtrières, sans effets stratégiques suffisants, et comme prolongeant en temps de paix, à la charge des populations civiles, les risques nés de tensions ou de conflits internationaux. Les mines antipersonnel sont en effet des armes sédentaires, des armes invisibles dont la durée de vie est très longue et qui constituent une menace durable pour tous ceux qui se situent dans leur environnement, sans compter la menace qu'elles font peser sur l'environnement lui-même. Par certains côtés, avec cette Convention, nous sommes dans le domaine du désarmement, par d'autres côtés, nous sommes dans le domaine du droit humanitaire. Je ne veux pas anticiper ici sur ce qui sera le thème de notre dernière séance : l'originalité de la Convention ou ce qu'on pourrait appeler le « modèle d'Ottawa ». Il a créé un **multilatéralisme du quatrième type**.

Quatrième type, cela veut dire qu'il y en a trois autres, précédents ou parallèles, ce qui souligne à la fois la flexibilité et le développement des instruments juridiques multilatéraux.

Les instruments juridiques multilatéraux sont des outils extrêmement utiles et souples qui permettent de s'adapter à des situations et à des objectifs extrêmement variés.

- Le premier type de multilatéralisme, ce sont les traités qui sont purement normatifs, qui sont en quelque sorte déclaratoires, qui posent des règles et qui laissent aux

États parties le soin de les mettre en œuvre, par exemple, la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

- Le deuxième type, ce sont les traités qui sont à la fois normatifs et institutionnels, c'est-à-dire qui créent des organes chargés de les mettre en œuvre, de les développer, et qui peuvent ainsi créer leur propre droit. La Charte des Nations Unies en est l'exemple le plus abouti.
- Le troisième type, ce sont des traités qui, dans un domaine particulier, cherchent à encadrer une activité aussi bien interne qu'internationale et imposent des obligations qui sont des obligations opérationnelles, sujettes à une vérification internationale poussée, avec même la possibilité de prendre des mesures collectives en cas de non-respect par les parties. La Convention de 1993 sur l'élimination des armes chimiques, tout comme le traité plus récent sur l'interdiction complète des essais nucléaires, en sont les manifestations les plus abouties, même si le traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires n'est pas, à ce jour, entré en vigueur. Ce multilatéralisme de troisième type a été particulièrement fécond dans le domaine de la maîtrise des armements.
- En quoi peut-on dire que la convention d'Ottawa représente ou représenterait un quatrième type ? Largement en raison de la participation de la société civile représentée par des organisations non gouvernementales, participation tant à l'élaboration de la Convention qu'à sa mise en œuvre. Les trois types précédents de multilatéralisme sont tous le fruit de négociations inter-étatiques et leur application est très largement inter-étatique. Ici, les ONG se sont largement mobilisées pour obtenir cette Convention, elles ont joué un rôle d'aiguillon puis, elles ont continué leur action dans la surveillance de son application, dans la vigilance et dans la réflexion à son sujet. Elles s'intéressent encore à son perfectionnement, voire à son dépassement. Je crois que, si nous considérons le programme de notre colloque, nous voyons bien, par la qualité des intervenants, que les ONG y sont très présentes. Cette technique, cette présence des ONG et de la société civile de façon plus générale, éloigne considérablement la convention d'Ottawa des techniques classiques de l'« *arms control* » ou de la maîtrise des armements. Mais j'aborde déjà là le fond de nos débats et je vais m'arrêter ici.

Pour conclure, un mot sur la structure de notre journée et sur le déroulement de nos débats. Nous allons commencer par un état des lieux, état des lieux qui s'attache aussi bien à la situation des mines dans le monde, dix ans après la Convention, qu'aux opérations de déminage réalisées ou en cours. Ensuite, dans la deuxième partie de la matinée, nous analyserons les dimensions de *l'action contre les mines*, laquelle repose sur un concept qui est plus large que le simple déminage : la lutte contre les mines s'appuie sur un concept qui implique différents types d'actions, et pas simplement le déminage. Durant l'après-midi, nous nous interrogerons d'abord sur les possibilités de renforcement de la convention d'Ottawa, renforcement par son universalisation, parce que cette Convention, malheureusement, est aujourd'hui loin d'être universelle, renforcement aussi de sa mise en œuvre, mise en œuvre qui est, quant à elle, loin d'être complète comme nous allons pouvoir le mesurer. Et puis, nous nous demanderons si ce « modèle d'Ottawa », dont nous aurons pu évaluer les forces et les faiblesses, peut être transposé à d'autres domaines, que ce soit dans le domaine des armements, mais que ce soit aussi dans le domaine, par exemple, de l'environnement, de la santé publique ou des droits de l'homme. Après avoir entendu quelques témoignages, nous pourrions conclure nos travaux. Enfin, j'indique également que chacune de nos séances, sept en tout, obéira à la même logique : un exposé

Ouverture du colloque du Palais du Luxembourg

introductionnel, qui ne devrait pas excéder douze à quinze minutes au maximum, un participant qui reprendra le thème sous un autre angle ou en mettant l'accent sur un ou deux points particuliers et qui aura pour objet de répondre à l'exposé introductionnel. Ensuite, nous aurons un débat général pour lequel nous disposerons à chaque fois d'une vingtaine de minutes, ce qui devrait permettre à l'ensemble des participants de soulever les questions restées ouvertes et d'obtenir des précisions utiles. Je remercie beaucoup le Sénateur Joëlle GARRIAUD-MAYLAM d'avoir accepté d'ouvrir le feu ou d'explorer ce *champ de mines* pour la première séance.

*
* *

État des lieux après dix années d'interdiction des mines antipersonnel

Modérateur : Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Sénateur

Merci, Professeur, pour ce brillant exposé et pour cette introduction à notre journée de débats. Je voudrais appeler à la tribune Madame Anne VILLENEUVE, membre de la CNEMA, notre commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, responsable des campagnes de plaidoyer contre les mines et les bombes à sous-munitions au sein de Handicap International. Vous avez souligné, Professeur, l'importance de la société civile et des ONG. Nous devons saluer le travail de Handicap International, et en particulier d'Anne VILLENEUVE, travail inlassable pour cette élimination des mines antipersonnel dans le cadre du processus d'Ottawa, mais aussi dans la lutte contre les armes à sous-munitions.

- Les mines dans le monde, 10 ans après Ottawa, Anne VILLENEUVE, responsable plaidoyer, Handicap International

Après dix ans de mise en œuvre de la Convention, où en est-on aujourd'hui ? L'ensemble des données que je vais vous présenter provient de l'Observatoire des mines, qui est un observatoire mis en œuvre par la société civile. Avant de commencer mon intervention, je voudrais remercier les organisateurs de cet événement, les membres de la CNEMA, le Professeur SUR, Perrine, bien évidemment, qui a été la cheville ouvrière de cette journée.

Je voulais commencer cette intervention en rendant hommage aux personnes qui ont été depuis plus de dix ans impliquées dans le combat contre les mines antipersonnel : bien évidemment, l'association à laquelle j'appartiens, ses membres fondateurs, mais également de nombreuses ONG présentes dans le monde qui ont été, dès 1992, à l'origine de la campagne internationale pour l'élimination des mines antipersonnel. Il convient vraiment de leur rendre hommage parce que, ainsi que le disait le Professeur SUR, cette Convention est le fruit d'une collaboration plus poussée entre société civile et États, à l'écoute du cri d'alarme lancé par la société civile dès 1992. Nous étions en présence d'une catastrophe humanitaire et des personnes présentes sur le terrain, témoins de ces atroces accidents, témoins des souffrances vécues par les victimes, ont décidé de venir en aide à ces victimes, de se lancer dans des opérations de déminage, dans des opérations d'éducation aux risques des mines, mais ont également décidé de se lancer dans une action politique pour faire en

sorte que ces armes soient interdites. Cette Campagne a remporté un énorme succès puisque, comme vous le savez, elle a été lancée en 1992 et, cinq ans plus tard, elle aboutissait à un traité d'interdiction, la convention d'Ottawa. C'était la première fois qu'on arrivait à interdire une arme classique dans le monde. La communauté internationale avait pris conscience de cette catastrophe humanitaire et il semble qu'on ait reconnu le rôle de la société civile puisqu'elle recevait, via la campagne internationale, le prix Nobel de la paix la même année. Nous sommes donc non seulement en pleine commémoration de l'adoption de la convention d'Ottawa mais encore dans celle de la remise du prix Nobel à la campagne internationale.

Où en est-on aujourd'hui après dix ans de mise en œuvre de la Convention ? Comme je l'indiquais précédemment, l'ensemble des données sur lesquelles s'appuie mon exposé proviennent de l'Observatoire des mines.

En 1997, 122 États signaient la convention d'Ottawa et aujourd'hui, 156 États sont parties, avec deux États en attente d'adhésion et trente-sept États encore non-signataires. En dix ans la progression du nombre de pays ayant adopté la convention d'Ottawa est évidente et nous pouvons nous en féliciter. Ces dernières années, la progression est beaucoup plus difficile puisque les États qui ont résisté à nos campagnes de plaidoyer pour la convention d'Ottawa sont les plus réfractaires, et chaque nouvelle adhésion est le fruit d'un effort persévérant, aussi bien des États qui continuent à promouvoir l'universalisation de la Convention, que de la campagne internationale qui continue à faire pression sur les États pour que ceux-ci rallient la Convention. Si nous continuons à enregistrer des signes encourageants permettant d'envisager de nouvelles adhésions, il reste que certains continents sont plus problématiques que d'autres. Les pays des continents africain ou européen sont presque tous parties à la convention d'Ottawa, mais en Asie et au Moyen-Orient, un travail conjoint aussi bien des États que de la société civile est encore indispensable pour essayer de rallier les États réfractaires à la Convention.

Néanmoins, aujourd'hui, cette convention n'est certes pas totalement universelle, comme l'a souligné le Professeur SUR, mais a su s'imposer comme une *norme internationale* puisqu'elle exerce également un effet « contraignant » sur les États qui ne sont pas parties à la convention. Ils sont souvent obligés d'en respecter la lettre du fait de la stigmatisation actuelle de l'utilisation des mines antipersonnel par la communauté internationale. La force de notre coalition, de notre campagne, est d'avoir su rester mobilisée et d'être capable de monter au créneau rapidement dès lors que l'on sait qu'il y a une tentative d'utilisation par un État ou bien une déclaration de production de mines antipersonnel. Il y a encore un gros effort à poursuivre pour promouvoir l'universalisation de la Convention. Néanmoins, nous pouvons tout de même nous féliciter du fait que cette convention est devenue une norme internationale s'imposant *de facto* aux États qui ne sont pas encore États parties à la Convention.

Quant au commerce officiel des mines, il a été anéanti puisqu'il n'existe plus aucun commerce légal de mines antipersonnel et que les transferts de mines ne sont que des transferts illicites. On peut regretter, dans le dernier rapport, les suspicions qui pèsent sur des États comme l'Éthiopie et l'Érythrée, avec des transferts possibles de mines antipersonnel vers la Somalie. Enfin, il reste à régler le problème du commerce des mines antipersonnel par les groupes armés non-étatiques, point sur lequel nous reviendrons lors des interventions à venir.

En matière d'utilisation, on peut également noter une nette amélioration : il y a très peu d'utilisations officielles avérées des mines antipersonnel. En 1999, dix-neuf États utilisaient les mines ; aujourd'hui seuls deux États, la Russie et la Birmanie, y ont recours.

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

Bien sûr, des allégations pèsent encore sur certains États, et la tentation demeure chez d'autres, notamment sur les forces israéliennes l'année dernière au Sud-Liban, alors que le Pakistan avait déclaré vouloir miner une frontière. Au demeurant, cet exemple est significatif puisque cette intention du Pakistan a déclenché une telle émotion dans la communauté internationale qu'il a renoncé à poser des mines. Aujourd'hui, le problème de l'utilisation se pose essentiellement pour les groupes armés non-étatiques.

Pour ce qui est de la production, là encore la Convention a remporté un net succès puisque nous sommes passés de cinquante États producteurs en 1997 à treize États producteurs en 2006, sachant que parmi ces États, tous ne produisent pas des mines antipersonnel mais, étant donné qu'ils n'ont pas renoncé officiellement à la production des mines antipersonnel, ils figurent encore dans cette liste.

L'un des enjeux fondamentaux de la convention d'Ottawa est l'aide aux personnes victimes des mines antipersonnel. Or l'Observatoire des mines a recensé en 2006, 5751 victimes de mines, sachant que 75% des victimes étaient encore des civils, même si cette proportion a diminué par rapport à 2005. Les enfants représentaient encore 34% de ces victimes, les démineurs atteignant 1% du total. C'est encore trop, mais la catastrophe humanitaire est aujourd'hui surmontée. On estime que le nombre de personnes ayant survécu à leur accident est aujourd'hui de 473 000 de par le monde, chiffre qui augmente chaque année. Ces victimes ont, aujourd'hui, des besoins spécifiques, et doivent être suivies tout au long de leur vie, sur tous les registres de l'assistance aux victimes, y compris la réadaptation et l'insertion économique et sociale. Il est à noter que 41% des victimes recensées provenaient d'Afghanistan, du Cambodge et de la Colombie. Si moins de 6000 victimes ont été officiellement recensées en 2006, il faut savoir que la collecte de données en la matière est encore largement insuffisante. 73% des données sont encore partielles. On peut donc imaginer tout à fait que les victimes de mines antipersonnel sont encore bien plus nombreuses chaque année dans le monde mais nous n'avons pas de chiffres suffisamment précis.

Il faut en outre évoquer les questions de financement puisque les États, dans l'article 6, se sont engagés à assister, à coopérer, à venir en aide aux pays affectés par le problème des mines antipersonnel. On doit reconnaître qu'il y a eu, jusqu'à maintenant, un large effort de solidarité de la part des pays non affectés et en état de le faire, pour venir en aide aux pays directement affectés. On note en 2006 une augmentation des fonds affectés à l'action contre les mines. Mais ceci ne doit pas occulter les problèmes posés par la collecte de ces fonds puisqu'ils sont, en général, consacrés à des projets à court terme alors que les activités d'action contre les mines sont malheureusement des activités à long terme, que ce soient les opérations de déminage, d'éducation aux risques des mines et surtout d'assistance aux victimes. On peut également attribuer, cette année, l'augmentation des fonds à des activités d'urgence qui ont surtout concerné le Liban, l'Iraq ou encore l'Afghanistan. Je tiens à faire une rectification en ce qui concerne la contribution française à la lutte antimine puisque certains fonds non recensés alors doivent être ajoutés à l'évaluation faite par l'Observatoire des mines dans sa version 2006. Aujourd'hui, nous avons une participation française pour 2006 de 3 149 495 euros exactement. Sous un angle plus général, je rappelle que les pays qui ont bénéficié, en 2006, de la plus grande partie des fonds sont l'Afghanistan, le Liban, l'Angola, l'Iraq, le Cambodge, pays particulièrement affectés par le problème des mines.

Malheureusement, l'assistance aux victimes demeure encore le parent pauvre de l'action contre les mines. Dans leur catalogue⁴ 2006 de projets d'actions contre les mines, les Nations Unies ont souligné que seulement 1% concernaient des activités d'assistance aux victimes. On a pu noter que seulement onze pays parmi les vingt-quatre pays jugés prioritaires sur l'assistance aux victimes avaient réalisé leurs objectifs. On peut également noter, et le déplorer dans une certaine mesure, la baisse des financements français en espérant qu'ils seront plus importants à l'avenir.

Venons en à la destruction des stocks. Aujourd'hui, seuls dix États parties à la Convention ont encore des stocks à détruire, ce qui représente quatorze millions de mines, et quatre-vingt États parties ont achevé leur destruction, ce dont on peut effectivement se réjouir. On peut également noter l'importance des stocks encore détenus par les États non parties, puisqu'il s'agit environ de 160 millions de mines antipersonnel détenues dans les stocks mondiaux par les États non parties – 110 millions pour la Chine, 26 millions pour la Russie ou encore 10 millions pour les États-Unis.

En matière de dépollution, on a pu mettre un terme à l'urgence humanitaire que représentent les mines antipersonnel. Le travail restant à accomplir est colossal, puisque ce sont près de cent États et régions qui sont pollués par les mines antipersonnel, affectant ainsi le quotidien des populations civiles. On notera cependant qu'en 2006, 450 km² ont été dépollués et qu'une forte augmentation de la productivité a été notée. On peut espérer que ce gain de productivité va persister dans les années à venir.

On doit relever un point plus négatif dans la mise en œuvre de la Convention : quatorze États ne seront pas en mesure de respecter leurs obligations de déminage avant l'échéance fixée. C'est un des points débattus à Amman⁵ mais également l'année dernière, un point problématique pour la mise en œuvre de la Convention⁶. On sait aujourd'hui que les États sont conscients de cette difficulté et qu'ils feront tout pour aider ceux qui sont particulièrement affectés pour essayer de respecter ces échéances. Mais il s'agit bien là d'un des plus importants défis que la Convention doit encore relever. Certains États ne seront pas en mesure de respecter leurs délais en matière de dépollution.

En ce qui concerne la France, nous pouvons nous réjouir d'une mise en œuvre satisfaisante de la Convention puisque celle-ci a fait partie des premiers États à l'avoir ratifiée, qu'elle a détruit ses stocks, et qu'elle continue de faire partie des États qui viennent en aide en matière de coopération et d'assistance. Cependant, en tant qu'ONG, je vais appeler la France à augmenter ses fonds afin d'être un acteur crédible de l'assistance et de la coopération internationales. Enfin, il convient d'évoquer la base de la Doudah⁷ puisque la France doit encore déminer ce terrain militaire. Nous avons appris récemment que la France a enfin lancé les opérations de déminage de ce terrain militaire et pourra donc respecter les délais de dépollution qui sont les siens, puisque ces délais font partie des premières dates butoir de 2009.

Aujourd'hui, dix ans après, les enjeux de la Convention se situent non seulement du côté des groupes armés non-étatiques, mais aussi sur la question de l'extension des délais et de la restitution des terres réputées minées. Pour terminer, il convient de rappeler l'importance

⁴ *Portfolio 2006.*

⁵ 8^{ème} réunion des États parties à Amman (Jordanie), du 18 au 22 novembre 2007.

⁶ Article 5 de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, le 18 septembre 1997

⁷ Territoire placé « sous le contrôle » de la France, à Djibouti, et qui doit être déminé au plus tard pour le 28 février 2009.

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

de poursuivre des programmes de formation aux risques des mines puisque ces programmes ont un impact direct sur la réduction du nombre de victimes chaque année.

- **Discussion, Général Gérard BEZACIER**

Je n'ai rien à ajouter à ce que vient de dire la représentante de Handicap International concernant la lutte contre les mines quand elle souligne les efforts accomplis par notre pays, y compris avec son armée qui participe, bien que ce ne soit pas dans ses missions, à des actions de déminage mais aussi dans le cadre, par exemple, de l'article 6 de la convention d'Ottawa, à l'aide et l'appui qui doivent être apportés. Je souhaite quant à moi souligner cette action, notamment par le truchement de l'Ecole supérieure et d'application du génie (ESAG).

Je voudrais souligner en premier lieu l'action de l'Ecole supérieure et d'application du génie qui s'inscrit depuis déjà plus de sept à huit années dans le processus d'élimination des mines antipersonnel avec beaucoup d'âpreté, de ténacité. Elle le fait notamment par son expertise en tant que formateur de formateurs au déminage qui est la façon, à mon sens, la plus efficace de promouvoir des actions contre ce type d'armement condamné par notre pays et qui devrait l'être par tous.

On peut cependant regretter, au travers du bilan que l'on vient de nous présenter, que de grands États ne soient pas parties, ce qui nuit grandement à l'efficacité globale du traité. Je voudrais insister, sans vouloir nullement offenser notre allié américain, sur les rapports de forces présents sur la scène internationale lorsqu'on négocie, notamment en matière d'armements. Le budget américain de cette année en matière de défense représente plus de 700 milliards de dollars. Le Congrès a voté des « *supplements-tools* » de 189 milliards en raison des conflits iraquien et afghan. 189 milliards, Mesdames et Messieurs, c'est plus que le budget britannique et le budget français en matière de défense. Alors, quand un État comme celui-là n'est pas partie à une telle convention, même si elle s'impose comme norme, vous l'avez justement indiqué, on en mesure quand même la relativité. Si vous y ajoutez la Chine et une partie de l'Asie, dont je reviens d'ailleurs ce matin, et la Russie, on voit quand même que le tableau est loin d'être satisfaisant. Si à ceux-ci vous ajoutez le rôle de plus en plus important des organismes non étatiques en terme de conflit, souligné par Madame VILLENEUVE, on voit qu'on n'est pas tout à fait au bout du compte et qu'on aura encore beaucoup à faire pour lutter contre ce fléau. D'autant plus que l'on peut contourner la norme de manières diverses.

Je voudrais simplement évoquer le rôle et l'action de l'Ecole supérieure et d'application du génie d'Angers. Elle participe à la mise sur pied d'écoles de déminage telles que celle du Bénin, avec l'idée de le faire sur d'autres continents. La formation qui est dispensée par l'ESAG cible uniquement les formateurs qui servent eux-même de relais dans leur pays. Je voudrais saluer l'effort qui est fait au Liban où, au-delà du programme de cinq ans que j'avais déjà initié lorsque j'étais en charge de cette école, on vient de former cent démineurs supplémentaires pour nos amis du Liban, compte tenu de la situation dramatique dans laquelle ils se trouvent après les conflits qu'ils viennent de connaître, où les acteurs de ces conflits ne se sont pas gênés pour les pollutions de tous ordres. Je suis d'autant plus libre de ma parole que je suis un général du cadre de réserve, comme l'on dit.

Je voudrais revenir sur la nature des conflits. Ottawa, c'est très bien ; la société civile, c'est très bien, c'est en effet un acteur, comme le notait par ailleurs Serge SUR, de la « quatrième dimension ». Souvent, quand je réfléchis à ces questions, je me dis, au fond, comme le rôle de nos églises, surtout dans nos États occidentaux, a quasiment disparu, la

société civile les remplace et, succédant au dimanche où l'on faisait la pause des combats, et bien ce sont les organisations non gouvernementales qui limitent les batailles : voilà la grande tradition occidentale depuis très longtemps. Et c'est très bien qu'il en soit ainsi. Je n'associe pas Handicap International à l'église catholique et romaine, mais un parallèle pourrait être fait. Donc, la nature des conflits est l'élément important, on voit aujourd'hui des conflits d'un ordre et d'une nature complètement nouveaux où les acteurs ne sont pas tellement les États, mais ce sont des courants parfois idéologiques, parfois religieux, parfois mafieux qui agissent. Dans d'autres cas, il s'agit d'un mélange de tous ces courants religieux, mafieux et idéologiques. Et face à ces acteurs-là, la communauté internationale et son organisation ne sont pas adaptées. L'Organisation des Nations Unies, je le rappelle, date de la fin de la seconde guerre mondiale. C'était une affaire entre États. Malheureusement, les États, nés avec des puissances très relatives, se sont affaiblis en terme de finances et de poids politique, alors qu'*a contrario*, apparaissent des acteurs beaucoup plus importants, beaucoup plus riches et capables d'accéder à des capacités militaires parfois même supérieures à celles de certains États, compte tenu justement de leurs finances. Eux ne sont liés par aucun traité. Ils ne connaissent pas le droit international et le droit international ne les prend pas en compte. Or, ce sont désormais des acteurs de la scène internationale le plus souvent, et cette présence ne fera que se confirmer et se conforter à mesure que grandira le 21^{ème} siècle. Ils sont à l'origine des conflits. Je n'utilise même plus le mot de guerre parce que la guerre met en scène des États. Or, dans ces zones conflictuelles, ces périodes conflictuelles, ces acteurs-là ont une stratégie. Elle est simple. Ils prennent les populations comme complices obligés, comme otages, comme soutien logistique. Ainsi, l'acteur majeur de ces conflits, ce sont les populations, populations civiles bien entendu. Quand on perpète des attentats en Iraq, on cherche à tuer le plus de monde possible, hommes, femmes, enfants, vieillards sans distinction. Cette manière d'opérer est parfaitement délibérée. La population est une cible, un objectif stratégique.

Donc, aux mines antipersonnel, condamnées et très probablement en voie d'éradication, on voit aujourd'hui succéder d'autres engins que le cerveau humain, proluxe, imagine et met en œuvre. Ce sont tous les pièges. Aujourd'hui, le principal ennemi que nous pouvons avoir dans ces zones-là, ce sont des pièges, des munitions piégées, arrangées, organisées avec de l'électronique, de la télémétrie, etc. Où cela se produit-il ? Dans les zones urbaines, là où vivent les hommes. Parce que les conflits ne se font plus dans les campagnes. Parler aujourd'hui d'armée en campagne, c'est de la préhistoire. Les armées sont dans les villes et les conflits sont dans les villes, là où sont les populations. J'imagine très bien qu'il faudra de longues années pour dépolluer Bagdad. C'est terrifiant parce que cinq millions de personnes y vivent alors que des conflits s'y déroulent. Ce constat est valable partout, et le sera de plus en plus. Tout simplement parce que les hommes, quel que soit le continent, vivent de plus en plus dans les villes. Il y a là, à mon avis, matière à réflexion.

Enfin je voudrais soulever la question des sous-munitions et du contournement de facto des obligations d'Ottawa qu'elles autorisent. Ma qualité de général m'autorise à aborder cette question, plus que délicate. Notre pays est très volontaire dans ce domaine. Mais il ne faut pas non plus tomber dans l'angélisme. Les sous-munitions, qui sont en fait destinées normalement au combat, connaissent des difficultés en termes techniques pour terminer leur vie dans les conditions de température et de pression requises. Après l'action de combat, elles devraient être neutralisées. Il s'avère que les technologies utilisées ne sont pas tout à fait au point et qu'en général, entre 10 et 30 % de ces sous-munitions restent actives et polluent des zones entières. Pour avoir été confronté directement à ce genre de situations et avoir vu des populations de villageois en Bosnie-Herzégovine bien affectées

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

par de tels engins, j'en parle avec un petit peu de passion parce que je pense qu'il faut qu'on y réfléchisse bien.

Les deux voies qui sont suivies aujourd'hui par notre pays sont les bonnes : tout d'abord ne plus produire ni utiliser ces munitions ainsi que le fait la France depuis 1991. Soutenir et encourager la recherche et le développement afin de réduire encore la nocivité des sous-munitions et d'obtenir une efficacité technique fiable à 100%. Peut-on interdire ces armes aujourd'hui ? Je vous dirais non. Moi, le général, qui fut général et qui a été en charge de certaines questions ayant trait à la défense de notre pays, je dis qu'il ne faut pas que nous tombions dans l'angélisme. Nous ne pouvons pas exclure la possibilité, un jour, d'un conflit majeur.

Le Général de Gaulle disait que la guerre, c'est l'histoire des hommes et que la paix, c'est leur rêve. C'est vrai. Il faut donc, compte tenu de l'importance stratégique que peuvent avoir ces armements, que nous en conservions, sauf à créer une rupture capacitaire qui serait terrifiante. Parce que, vous savez, et je le dis avec beaucoup de passion, de certitude, si par malheur, un jour, un conflit de haute intensité revenait, ou nous serions capables de le maîtriser avec nos armements classiques, ou nous ne serions pas capables de le faire. Et si nous n'étions pas capables de le faire, ce serait le déclenchement de l'holocauste nucléaire. Alors, il faut bien mesurer ce que l'on veut. Il faut bien peser l'attitude que l'on veut adopter. Il faut être raisonnable. Il faut éviter d'être désarmés face à tout adversaire, car c'est le meilleur moyen de l'inviter à nous mettre en esclavage, c'est une vieille leçon de l'histoire et elle sera valable tant que l'humanité sera ce qu'elle est. Il faut savoir garder raison et équilibre.

Je pense que les choix de notre pays en matière de sous-munitions sont les bons : recherche et développement pour améliorer l'efficacité de ces munitions dont nous ne pouvons pas nous passer en terme de capacité stratégique, sauf à changer la nature du conflit et chercher bien entendu à obtenir une adhésion totale de l'ensemble des partenaires du monde sur ces affaires. Mais, comme on le constate déjà avec les mines antipersonnel, ce n'est pas si facile que cela.

Je voudrais conclure sur le problème des ressources et financements mis à la disposition des chercheurs en France. Il y a très longtemps, j'ai commencé ma carrière de soldat et j'étais sapeur, donc un homme du minage et du déminage. Je suis stupéfait du peu de progrès technique que nous avons fait dans ce domaine. J'en connais la raison principale : nous n'avons pas mis d'argent dans la recherche et le développement. Bien sûr, le milieu est hétérogène et ces objets que l'on dissémine sur un champ de bataille se mélangent avec tous les magnétismes, les ferrailles, etc. Mais les investissements en recherche et développement ont-ils été suffisants pour développer les moyens, pour augmenter l'efficacité dont vous parliez, Madame, tout à l'heure ? Eh bien, la réponse est non. C'est bien de mettre de l'argent quand il y a des situations de crise, mais il y a des placements plus rentables que d'autres.

C'est donc un cri du cœur que je voudrais pousser : investissons en recherche et développement pour mettre au point des moyens rentables, efficaces, qui remplaceront d'ailleurs les hommes qui ont beaucoup de difficultés, et empêcheront la mort de certains de nos démineurs qui émaille le chemin sur lequel nous sommes. Et nous ferons là de réels progrès. Le Laos dont il était question précédemment est un bon exemple des difficultés de terrain rencontrées par les démineurs. Dans certains secteurs de la jungle laotienne, les mines ont grimpé avec la végétation, c'est inextricable, indéminable. Ce n'est pas le seul endroit du monde à présenter des conditions périlleuses pour les démineurs. Il y a là, je

crois, en matière d'utilisation de finances internationales et nationales, un effort à faire. Ce pourrait être une étape suivante.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Nous sommes tout à fait d'accord sur le plan de la recherche et du développement qui doivent effectivement être encouragés dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres et les parlementaires y sont bien sûr très sensibles. Je voudrais tout de suite ouvrir le débat.

Anne VILLENEUVE

J'ai écouté avec beaucoup d'attention vos propos, Général, avec lesquels je suis partiellement en accord. Je pense notamment que vous avez une approche très intéressante de la question du terrorisme et je conviens qu'il nous appartient à tous de réfléchir aux réponses à apporter à ce nouveau type de conflits qui ne sont pas couverts par des conventions telles que la convention d'Ottawa. C'est certainement un enjeu majeur des réflexions que nous devons mener.

Vous avez parlé des sous-munitions, il me serait difficile de ne pas réagir à vos propos dans la mesure où notre organisation, Handicap International, fait partie là encore d'une coalition internationale qui s'est donnée comme objectif d'alerter la communauté internationale sur les méfaits, les conséquences inacceptables de ces armes sur les populations civiles. J'ai bien noté dans vos propos que vous-même vous avez été confronté très directement à ce problème en Bosnie-Herzégovine et que vous avez pu mesurer à quel point ces armes ont des conséquences parfois similaires aux mines antipersonnel, une fois qu'elles ont été utilisées. Le Liban a fourni une démonstration éclatante des problèmes que posent ces armes puisque près de 4 millions de sous-munitions ont été larguées au Sud-Liban et près d'un million de sous-munitions n'ont pas explosé. Aujourd'hui, de nombreuses équipes de déminage sont en place pour essayer de dépolluer ces champs, ces villages qui sont directement affectés. J'ai noté néanmoins que vous ne préconisiez pas une interdiction pure et simple de ces armes. Notre association a publié un rapport l'année dernière qui montrait que 98 % des victimes des sous-munitions officiellement recensées étaient des victimes civiles. Si j'ai bien noté que vous insistiez sur l'importance stratégique de ce type d'armes dans les stocks de l'armée française et d'autres armées, on peut néanmoins s'interroger sur les conséquences humanitaires de l'utilisation de ces armes. Malheureusement, quand elles ont été utilisées systématiquement, elles ont eu des conséquences inacceptables sur les populations civiles et ont donc été utilisées en violation du droit international humanitaire.

J'ai bien noté que vous pensiez que la France suit la bonne voie quand elle met en avant des solutions techniques qui pourraient faire en sorte que ces armes n'aient plus ces conséquences. Aujourd'hui, ce que l'on peut constater, c'est que ces solutions techniques sont avancées par d'autres États, pas seulement la France, et que, malheureusement, ces solutions n'ont pas encore démontré qu'elles répondaient parfaitement aux problèmes humanitaires posés par ce type d'armes. On en veut encore pour preuve ce qui s'est passé au Liban, puisque c'est toute une gamme de sous-munitions qui ont été utilisées l'année dernière, dont des sous-munitions de dernière génération munies de solutions techniques telles que des systèmes d'autodestruction et, là encore, on s'aperçoit que ces systèmes ont échoué à les neutraliser. Il faudra certainement considérer les solutions techniques, mais notre position est de dire que la charge de la preuve doit peser sur les producteurs et les

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

États qui détiennent ce type d'armes et avancent ce type de solutions techniques. Il leur faudra apporter la preuve qu'elles n'auront plus de conséquences inacceptables pour les populations civiles.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Merci beaucoup Anne. Sur cette question des sous-munitions qui, théoriquement, ne fait pas partie du sujet de notre colloque aujourd'hui sur l'anniversaire de la Convention, mais à laquelle nous ne pouvons pas échapper comme nous l'avons vu à de très nombreuses reprises au sein des réunions de notre Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, je voudrais aussi vous renvoyer à un rapport dont je suis le co-auteur au Sénat, et qui a été le premier rapport parlementaire sur les bombes à sous-munitions. Il essaie de faire un point sur tout ce qui a pu être dit, écrit, fait. Nous avons auditionné l'essentiel des acteurs en ce domaine.

Roland de PENANROS, membre de la CNEMA

Je suis Roland de PENANROS, membre de la CNEMA, économiste de profession, retraité aujourd'hui. Je ne reviendrai pas sur la question des bombes à sous-munitions. Je perçois bien que le débat est encore loin d'être résolu sur cette question et que tous les arguments n'ont pas encore été véritablement exposés. Je reviendrai simplement sur les mines antipersonnel parce que cette question-là, si j'ai bien compris, ne fait plus débat et, comme l'a dit le Professeur SUR en introduction, toute la communauté internationale reconnaît aujourd'hui l'inutilité en tant qu'arme de ces mines qui, d'un point de vue humanitaire, sont absolument condamnables. S'il n'y a plus de question stratégique par rapport à ces mines antipersonnel, j'avoue être un peu navré de la façon dont mon pays prend cette question en charge alors qu'il était à l'origine l'un des moteurs dans cette croisade contre les mines antipersonnel. Je trouve qu'aujourd'hui les moyens qu'il mobilise pour combattre ce fléau ne sont pas véritablement à la hauteur d'une puissance telle que la nôtre et je souhaiterais beaucoup que les efforts soient repris pour que nous ré-établissions aussi notre crédit au profit de ce combat par des moyens qui soient véritablement à la hauteur de ce que nous pouvons faire.

Une autre remarque au sujet de l'Europe. J'ai pu constater que la Pologne n'avait pas encore ratifié la convention d'Ottawa. N'y aurait-il pas une action que l'on pourrait mener afin d'imposer que cette ratification soit une condition d'entrée dans l'UE ainsi que c'est déjà le cas pour l'abolition de la peine de mort ?

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Merci beaucoup. C'est effectivement un thème qui sera abordé cet après-midi, mais vous me permettrez juste une toute petite anecdote personnelle. Vous avez raison de souligner que nous devons faire davantage, notamment au niveau diplomatique et sans doute par le biais de l'Europe. Cette anecdote est la suivante : lorsque la Finlande était présidente de l'Union européenne, étant membre de la commission des affaires étrangères et de la défense mais aussi secrétaire à la délégation aux droits des femmes, j'ai été conviée à une réunion des responsables parlementaires de commissions de femmes de toute l'Europe organisée par la Finlande. Au Parlement finlandais, est venu un ancien ministre de la défense femme qui était très fière d'avoir été la première femme ministre de la défense.

Elle nous a fait une petite leçon de morale en disant combien la Finlande était exemplaire dans son traitement des femmes. Bien évidemment, je n'ai pas pu m'empêcher de lui poser la question de la convention d'Ottawa et des raisons pour lesquelles la Finlande ne l'avait pas signée. Après un silence très gêné, elle a déclaré ne pas pouvoir répondre : comme elle n'était plus ministre de la Défense, il fallait attendre le nouveau ministre de la Défense et le Premier ministre pour qu'ils puissent répondre. On se trouve toujours confronté au même problème, c'est ce sentiment d'insécurité potentielle très important. Il est vrai que sur toutes les frontières de la Finlande, frontières orientales, vous avez la Russie. Il y a une crainte très profonde qui explique que, tant que la Russie ne signera pas, la Finlande refusera de signer elle-même parce que la première préoccupation d'un État, c'est bien sûr la sécurité de sa population.

Serge SUR

Ça n'est pas exactement une réponse que je souhaite formuler, mais peut-être une ou deux observations sur le plan juridique et autant, d'ailleurs, des pierres d'attente pour des débats qui vont suivre cet après-midi.

On a dit que l'interdiction des mines antipersonnel était une norme internationale. Or, j'aimerais quand même que ce terme soit compris avec exactitude : il ne s'agit pas d'une norme juridique. Il n'existe pas de *coutume* prohibant l'utilisation des mines antipersonnel. On peut dire en revanche qu'une pression éthique, politique s'exerce ; on le voit bien par le fait que, par exemple, des pays qui ne sont pas signataires ou parties à la convention d'Ottawa financent la lutte contre les mines. C'est une manière, dans une certaine mesure, de s'acheter une bonne conscience, c'est une sorte d'hommage que l'hypocrisie ou le vice rendent à la vertu, comme le dit La Rochefoucauld. Mais ça ne crée en aucune façon une obligation juridique. C'est la première observation, mais je pense que nous aurons l'occasion d'y revenir avec le débat de la première séance de l'après-midi.

La deuxième observation concerne les acteurs non-gouvernementaux. Il est vrai que les acteurs non-gouvernementaux ne sont pas, en principe, des sujets de droit international et que, en particulier, ils ne sont pas appelés à participer, à devenir partie aux traités et donc à être directement sujets des obligations que posent les traités. Mais, cela ne rend pas pour autant le droit international infirme à leur égard. Il y a beaucoup de méthodes, beaucoup de moyens et une pratique assez abondante qui permettent au droit international de s'intéresser aux acteurs non-gouvernementaux et de les régir. Notamment, différentes résolutions du Conseil de sécurité les visent directement, leur imposent des obligations, voire prévoient leur répression dans certains cas, et imposent, sur le plan interne, que l'on prenne des mesures contre les conduites d'un certain nombre d'acteurs. Donc, je ne crois pas du tout qu'il y ait une infirmité du droit international à l'égard des acteurs non-gouvernementaux. Il y a un manque d'habitude ; il y a une situation nouvelle qui a été créée, mais en même temps, il y a un processus d'incorporation de plus en plus avancé, d'incorporation ou d'intégration de ces acteurs dans le jeu juridique international.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Madame WALKER va intervenir immédiatement. Madame WALKER a vingt-huit ans d'expérience dans le domaine des affaires humanitaires et du développement et a mené un combat essentiellement lié à la lutte contre les mines et je lui passe immédiatement la parole avant de vous présenter Madame DECREY WARNER.

- Le déminage, Susan B. WALKER, conseillère en désarmement

Je suis très heureuse d'avoir l'occasion de vous présenter quelques remarques sur l'état du déminage, dix ans après la signature de la Convention.

Alors que je quittais Genève hier, j'ai reçu un mail de Sylvie BRIGOT m'informant que notre très cher ami et ancien collègue avait été tué en Algérie. Je voudrais donc dédier cette présentation à Steven OLEJAS ainsi qu'à Suon CHREUK, décédé le 12 février 2006 de la suite de ses blessures. Suon CHREUK était un Cambodgien, en fauteuil roulant, et militant depuis 1993. C'était un homme d'un grand courage et d'une grande honnêteté, avec un très beau sourire, comme vous pouvez le voir sur les images qui sont projetées. Il a laissé derrière lui une femme, deux enfants, et tous ceux à qui il apportait son soutien.

Ces images permettent de mettre un visage humain sur les raisons pour lesquelles il faut déminer et sensibiliser aux risques.

Ce sont des gens comme lui, et les milliers de victimes des mines avec lesquels j'ai travaillé pendant quinze ans en Asie du Sud-Est en tant que directrice régionale de Handicap International, qui m'ont convaincue qu'il fallait à présent appliquer complètement la Convention. J'ai connu l'horreur quand un homme de trente-quatre ans, Monsieur PECKCORP, a été tué par une mine à 400 mètres de mon lieu de travail, laissant derrière lui une femme et trois enfants. J'ai aussi porté un jeune Cambodgien de dix-neuf ans jusqu'à l'hôpital, deux heures après qu'il avait marché sur une mine. Cette histoire symbolise la raison pour laquelle nous, les ONG et les victimes des mines, sommes parmi vous : pour être la voix de ceux qui n'ont pas de voix.

« Nous vous implorons aujourd'hui, non seulement de les écouter, mais aussi d'agir. Chaque État représenté aujourd'hui a l'occasion historique d'arrêter ce carnage en mettant un terme à l'utilisation de ces armes insidieuses, et en appelant à une interdiction totale des mines, et ce dès maintenant. » Ceci n'est pas un extrait d'un discours récent, mais d'un discours que j'ai prononcé au nom de Handicap International à Vienne, le 28 septembre 1995, lors de la première conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques (CCW).

Douze ans après, la lutte contre les mines a parcouru un long chemin (sans mentionner les bombes à sous-munition, qui ont le même impact humanitaire que les mines antipersonnel, mais un nouveau processus a commencé, et il aboutira à une nouvelle convention en 2008). Un cadre pour un monde sans mines a désormais été fixé : la convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Elle est rapidement devenue une norme internationale, bien qu'elle ne soit pas une loi coutumière à ce stade, et ce huit ans seulement après son entrée en vigueur en 1999. Il y a aujourd'hui 156 États parties. Certes, 40 États ne sont pas encore parties à la Convention, mais la majorité des pays producteurs, utilisateurs ou affectés le sont.

En ce dixième anniversaire, nous devons célébrer les succès de la Convention et les progrès accomplis, car elle a déjà sauvé beaucoup de vies, tant par la diminution de l'utilisation des mines antipersonnel, la destruction des stocks, que par les efforts de déminage.

Mais nous devons aussi profiter de cet anniversaire pour nous concentrer sur les défis restant. Au moins 473 000 victimes des mines ont besoin d'une assistance à vie, et il y a une nouvelle victime toutes les trente-sept minutes. En ce qui concerne le déminage (article

5 de la Convention), il est loin d'être achevé. L'État doit détruire les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction ou sous son contrôle « *dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente Convention pour cet État partie* ». Or le *Landmine Monitor* de 2007 rapporte que, sur les vingt-neuf États pour lesquels le délai expire en 2009 ou 2010, plus de la moitié ne tiendront pas cet engagement. Certains d'entre eux ont des raisons valables, mais d'autres n'ont tout simplement pas la volonté suffisante. La Convention permet aux États de demander une prolongation, mais cela ne concerne que ceux qui sont lourdement minés, comme le Cambodge, l'Afghanistan ou l'Angola. Ainsi, il est inacceptable que huit ans après avoir signé la Convention, quatre pays – le Niger, le Royaume-Uni, le Venezuela et la France – ne fassent qu'amorcer les opérations officielles de déminage⁸. Certes, nous nous réjouissons d'apprendre que la France a annoncé lors de la huitième conférence des États parties, le mois dernier en Jordanie, qu'elle avait maintenant commencé les opérations de déminage et qu'elle avait l'intention de respecter les délais. D'autres États, comme le Venezuela, retardent les opérations de déminage à cause de la « valeur stratégique des zones minées », par exemple pour se protéger de la guérilla colombienne... Cela est en contradiction avec les obligations de la Convention.

Toutefois, on continue de noter une augmentation des opérations de déminage. Bien entendu, lorsque nous parlons de déminage, cela comprend également les bombes à sous-munition et les restes explosifs de guerre.

En 2006, les États ont signalé le déminage d'un total de 450 kilomètres carrés, soit un tiers de plus que l'année précédente. Mais plus de la moitié de cette augmentation est due à deux pays : le Cambodge et l'Afghanistan. De même, l'annulation de zones suspectes a triplé, pour atteindre 860 kilomètres carrés, mais 90% de cette augmentation a eu lieu dans trois États : le Cambodge, la Bosnie et le Yémen. Il faut que ces actions continuent. Cela implique à la fois une volonté politique et un soutien financier de tous les États parties, États touchés et pays donateurs, tous tenus par les obligations de l'article 5.

Cependant, pour atteindre notre but, il est aussi crucial que les acteurs et groupes non gouvernementaux et armés cessent d'employer des mines antipersonnel et entreprennent le déminage. Bien entendu, ils ne peuvent être partie à la Convention, mais ils ont une alternative avec l'Appel de Genève et l'Acte d'engagement que cette ONG leur propose.

Le déminage doit devenir une priorité car, en dépit des nombreux progrès faits ces dernières années, il reste encore beaucoup à faire.

En conclusion, la Convention est un des quelques processus multilatéraux qui fonctionnent bien aujourd'hui. Le partenariat entre les gouvernements et la société civile a été une des clés de ce succès. La bonne application de la Convention permet non seulement de résoudre une crise humanitaire, mais aussi de souligner l'importance capitale du droit international humanitaire. Ensemble, nous avons fait l'histoire. Ensemble, nous allons travailler pour assurer cette place dans l'histoire en traduisant ces mots sur le papier en action sur le terrain. Par égard pour les millions de personnes qui vivent dans des communautés minées et pour les milliers de nouvelles victimes des mines chaque année, nous devons et nous allons garantir un monde dans lequel enfants et adultes pourront marcher, courir et vivre, sans avoir la crainte que leur prochain pas ne soit le dernier.

⁸ S'agissant de la France, cette affirmation est réfutée un peu plus loin. De fait, la France a annoncé en juin 2008 à Genève qu'elle avait satisfait aux obligations de l'article 5.

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Quand vous dites que la France vient seulement d'annoncer qu'elle va remplir ses engagements pour 2009, je suis allée, il y a plus de deux ans, sur le site de la Doudah qui est le seul site sur lequel nous avons encore en France des mines antipersonnel. Ce site, il faut le savoir, est un site de munitions, qu'il est extrêmement dangereux de déminer. Je peux vous assurer qu'il y a des années que la Défense, et je pense que le Général ne me contredira pas, il y a des années que la France travaille à ce problème pour réduire au maximum le risque. Donc, ce n'est vraiment pas un engagement de dernière minute.

Madame DECREY WARNER, vous êtes l'ancienne présidente du parlement de la République et du canton de Genève, coordinatrice de la campagne suisse contre les mines, engagée dans cette lutte contre les mines depuis 1995, présidente de l'Appel de Genève, membre du conseil de l'Institut universitaire de développement et membre du conseil du centre pour le contrôle démocratique des forces armées à Genève.

- **Discussion**, Elisabeth DECREY WARNER, Présidente de l'Appel de Genève

Je souhaiterais tout d'abord remercier les organisateurs de m'avoir associée à ce colloque. Bel anniversaire du succès d'une Convention de dix ans. Mais il y a aussi d'autres progrès, ceux réalisés en marge du traité, auprès d'acteurs qui, par définition, ne peuvent s'engager dans un tel cadre juridique.

Une question évoquait tout à l'heure le problème posé par les groupes armés non-étatiques. Il faut savoir que ces derniers sont à l'heure actuelle des utilisateurs de mines plus nombreux que les États. C'est ce constat qui est à l'origine du lancement de l'Appel de Genève, organisation non gouvernementale qui s'est spécialisée dans la négociation avec ces acteurs armés pour les encourager à cesser d'utiliser des mines antipersonnel. Je ne veux pas ouvrir ici un grand débat juridique sur le droit de la guerre – peut-être y reviendrons-nous cet après-midi – mais c'est un fait : les guerres d'aujourd'hui ne sont plus uniquement des guerres inter-étatiques mais de plus en plus des conflits intra-étatiques qui impliquent un ou plusieurs groupes armés.

Il est à relever que ces derniers ne sont pas impliqués dans l'élaboration des conventions internationales et qu'ils ne peuvent en être signataires. Tout à l'heure quelqu'un a mentionné qu'ils étaient de plus en plus souvent cités dans des textes internationaux. C'est exact, le Conseil de Sécurité vote des résolutions contre eux, assorties de sanctions, des gouvernements soulignent que les groupes armés ont l'obligation de respecter les conventions signées par les États sur les territoires desquels ils sont actifs, d'autres groupes sont mis sur des listes de terroristes, etc. Cependant il faut être réaliste : une résolution du Conseil de Sécurité n'influencera pas ces groupes armés dans leurs pratiques quotidiennes ni dans leurs stratégies militaires. Les condamnations, les sanctions sont certainement importantes, mais de notre point de vue guère utiles. Au contraire, l'exclusion et les condamnations renforcent les extrémistes.

Ce que nous avons développé dans notre expérience, c'est l'importance d'établir une approche inclusive, à savoir travailler avec ces groupes pour les convaincre de respecter des normes de droit humanitaire, en l'occurrence on parle ici de mines antipersonnel, et leur donner la possibilité de s'engager eux aussi à signer un engagement. Très schématiquement – cela va certainement faire réagir les juristes mais il faut parfois savoir oser – les États peuvent signer la convention d'Ottawa et les acteurs armés non-étatiques peuvent signer l'Appel de Genève. Aujourd'hui ils sont trente-cinq à l'avoir fait. Ce

document auquel ils adhèrent n'est pas négociable ; il n'y a ni réserves ni amendements possibles. Il est signé par eux-mêmes via leur chef ou président, par l'Appel de Genève et par le Gouvernement de la République et canton de Genève. Il s'agit donc d'un document signé par trois parties, incluant l'obligation pour les groupes armés non seulement d'interdire les mines mais, comme pour les États, celles de détruire les stocks éventuels, de déminer ou de faciliter le déminage dans les territoires qu'ils contrôlent et, aussi, de collaborer à, ou d'entreprendre, des activités d'assistance aux victimes. Il s'agit d'une sorte de système parallèle, complémentaire, nouvel exemple de cette collaboration entre les États et les ONG qui a constitué le fondement même du processus d'Ottawa. Le travail que mène l'Appel de Genève est complémentaire à celui des États en cela qu'il ne peut être fait que par une ONG indépendante. Il est en effet difficilement imaginable que des États tiers se mettent à signer des accords avec des groupes rebelles, démarche qui provoquerait certainement de vives réactions politiques et diplomatiques avec l'État concerné.

Voilà brièvement présenté le processus qu'a mis en place l'Appel de Genève, et je répondrai peut-être plus tard à des questions sur la manière dont nous travaillons concrètement sur le terrain.

Il faut mentionner également les différences importantes existant entre les divers acteurs armés non-étatiques. Entre par exemple la guérilla colombienne et Al Qaeda : ce sont deux mondes totalement différents. Dans le cadre de ses activités, l'Appel de Genève travaille en principe avec des groupes qui possèdent une structure et une chaîne de commandement, de manière à s'assurer qu'une décision prise par les dirigeants sera respectée par les combattants sur le terrain. Est pris également en compte un deuxième critère, celui que ces acteurs armés poursuivent des objectifs politiques ou quasi politiques.

J'en viens maintenant à la question du déminage puisque c'est ce thème que j'ai été spécifiquement appelée à développer ici. Cela a été dit auparavant, le déminage est un processus extrêmement long et coûteux. Des progrès ont été faits, mais il y a encore des failles, et quelques États signataires maintiennent malgré tout des zones minées comme protection. Parmi les points faibles, on peut également relever la question du déminage par les groupes armés non-étatiques. Il faut savoir que certains de ces groupes contrôlent des territoires immenses. Le mouvement du Sud Soudan de John GARANG (le *Sudan People's Liberation Army / SPLA*) faisant actuellement partie du gouvernement depuis les accords de paix, contrôlait durant la guerre un territoire plus grand que la France. Dans ces territoires vivent des populations, et si ces territoires sont minés, les civils en sont les premières victimes.

Lorsqu'un État signe la convention d'Ottawa, il doit mettre en application les obligations de la Convention dans les territoires sous sa juridiction ou sous son contrôle. Il y a eu un long débat autour de ce « ou », à savoir si cela devait être « et » ou bien « ou ». S'il est précisé juridiction « ou » contrôle, cela signifie qu'un État doit déminer tout son territoire sous sa juridiction, qu'il le contrôle ou non. On se trouve alors face à un réel problème pour de nombreux États qui ont perdu le contrôle d'une partie de leur territoire.

C'est là qu'à nouveau l'Appel de Genève peut essayer de jouer un rôle complémentaire. Lorsque nous négocions avec un groupe armé la signature de l'Appel de Genève, nous préparons avec ses commandants la manière dont ils vont mettre en application leurs obligations. Entre autres nous évaluons avec eux leurs capacités de déminage. S'ils n'en ont aucune, alors il nous incombe d'amener des organisations spécialisées de déminage dans les territoires sous le contrôle de ces acteurs non-étatiques. Ce sont très souvent des zones oubliées de la communauté internationale et où les populations souffrent gravement de la présence de mines. Ces zones sont laissées à l'écart des programmes de déminage,

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

tout d'abord parce qu'elles sont peu considérées stratégiquement et d'autre part car il s'agit d'un sujet souvent sensible. Déminer une zone contrôlée par un groupe armé amène inévitablement à des questions politiques. Notre rôle, je dirais même notre responsabilité, consiste à amener des organisations spécialisées pour déminer ces territoires. J'insiste sur les organisations spécialisées, organisations internationales neutres, parce qu'il est évident qu'il ne peut y avoir de déminage fait par des militaires dans ces secteurs. Il y a eu quelques malheureux exemples, dans un certain nombre de pays, où les gouvernements ont décidé que ce serait leurs soldats qui iraient déminer ce type de zones. Il est illusoire de croire que des groupes armés, des guérillas vont regarder les bras croisés l'armée déminer des terres qui sont sous leur contrôle. Il y a eu des exemples en Colombie où la guérilla s'est opposée à des processus de déminage, et il y a eu des incidents dramatiques l'année passée au Sénégal. L'armée a entrepris de déminer des régions proches des zones contrôlées par les rebelles de Casamance qui, en réaction, ont attaqué les démineurs considérant qu'il s'agissait non pas d'opérations de déminage mais de déploiements militaires. J'insiste donc beaucoup sur ce point : le déminage dans des zones contrôlées par des rebelles doit être mené par des organisations internationales neutres et non par des militaires. Cela me semble extrêmement important.

Avant de conclure, j'aimerais encore vous donner deux exemples. Deux histoires montrant que le déminage peut créer des conditions de renforcement de la confiance entre des parties au conflit.

Premier exemple, sur un projet mené au Soudan entre le SPLA, le mouvement du Sud, et le gouvernement au Nord. La guerre était encore en cours, mais les deux parties au conflit ont réussi à se mettre d'accord, gouvernement et rebelles, sur quelques zones de cessez-le-feu et dans lesquelles des opérations de déminage ont pu être mises en place. Autre exemple, aux Philippines. L'Appel de Genève a initié à la demande du *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) un projet consistant à démobiliser d'un côté des soldats des forces gouvernementales et de l'autre du MILF, pour qu'ils soient formés ensemble à devenir démineurs et à assurer conjointement des programmes de déminage. Un accord sur ce projet vient d'être signé par le gouvernement et le groupe rebelle. Il s'agit là de mesures de confiance, ou de consolidation de la paix, qui permettent à des parties au conflit de commencer à se parler, de conclure des accords sur des questions spécifiquement humanitaires qui permettront ensuite de reprendre des discussions sur d'autres points et, peut-être petit à petit mener à la paix.

Le thème que je devais aborder portait sur le déminage et j'aimerais conclure en insistant sur la nécessité de venir en appui aux programmes de déminage dans les zones contrôlées par des acteurs non-étatiques. De telles initiatives permettront aux États confrontés à la présence d'acteurs armés non-étatiques sur leur territoire de mieux respecter leurs obligations. Et d'autre part, elles auront pour conséquence de soulager les souffrances des populations civiles trop souvent oubliées dans ces zones.

Et mes derniers mots insisteront sur l'importance plus générale de négocier avec les acteurs armés non-étatiques en vue de les amener à respecter les principes de la convention d'Ottawa en prenant l'engagement formel d'interdire les mines à travers par exemple la signature de l'Appel de Genève ou d'autres déclarations.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Le débat est ouvert.

Colloque : « la convention d'Ottawa dix ans après »

Jean-François DOBELLE

Je souhaitais répondre à Madame WALKER. Ce serait bien que les données dont disposent certains soient actualisées, notamment sur cette question du dépôt de munitions de la Doudah. Il faudrait d'autre part que l'on tienne compte de ce que j'ai pu dire lors de la 8^{ème} réunion des États parties à la convention d'Ottawa qui s'est tenue il y a trois semaines en Jordanie. J'ai alors souligné que, premièrement, cela fait longtemps que nous nous penchons sur les travaux de déminage de ce site, site dont je rappelle d'ailleurs qu'il est situé dans une zone entièrement militaire. Deuxièmement, j'ai indiqué qu'il y avait eu un changement de réglementation qui était intervenu dans notre pays en 2005, soumettant les opérations militaires de déminage aux mêmes règles de sécurité que le secteur civil. Ce changement a retardé d'autant l'agrément de l'étude de sécurité pyrotechnique et a contraint nos équipes à modifier leur *modus operandi* en matière de déminage.

Ceci étant, je confirme que cette étude de sécurité pyrotechnique a été agréée par les autorités compétentes et je confirme surtout que les travaux de dépollution du dépôt de la Doudah ont commencé en octobre 2007, que des moyens techniques et humains importants sont aujourd'hui déployés sur le terrain et que, sous un climat désertique qui est extrêmement éprouvant pour les équipes, ce travail va se poursuivre à un rythme soutenu. La programmation actuelle prévoit que ce chantier devrait être conduit à son terme bien avant la date butoir du 1^{er} mars 2009. Donc, je souhaiterais que l'on cesse de blâmer la France sur cette question. Au contraire, les efforts que nous déployons illustrent bien la priorité que nous attachons à la mise en œuvre effective de la convention d'Ottawa et au respect des délais prévus par l'article 5. Merci.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

C'est moi qui vous remercie de ces précisions, Monsieur l'Ambassadeur, c'est essentiel.

Susan B. WALKER

Merci beaucoup à Joëlle et aussi Monsieur le chef de la délégation de la France en Jordanie. Je n'étais pas présente à la conférence de Jordanie mais si les informations que l'on m'a transmises étaient encourageantes, l'Observatoire des mines n'a pas transmis de plan clair sur le déminage de la Doudah six ou sept ans après l'adoption par la France de la Convention. Je ne dis pas cela pour critiquer la France, mais pour souligner l'importance du délai. Comment peut-on demander aux pays comme l'Angola, le Cambodge, l'Afghanistan, les autres pays gravement affectés, de respecter leurs obligations si des pays comme l'Angleterre, le Danemark et la France, jusqu'à une date récente, n'en sont pas capables ? Donner le bon exemple pour les autres pays, c'est important.

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

Cela dit, ce sont des circonstances quand même très particulières. Je suis allée, je l'ai dit, au début 2005 voir ce site de la Doudah. Je peux vous assurer que la Défense était extrêmement préoccupée par la complexité de la situation, la difficulté de l'opération dans la mesure où ce déminage devait intervenir sur un périmètre qui entourait un site de munitions, avec un risque d'explosion et de dégâts considérables, donc avec de très grandes difficultés. C'est pour ça, je crois, qu'on ne peut pas vraiment comparer ce terrain militaire avec ce qui se passe dans d'autres pays, c'est vraiment une situation extrêmement

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

particulière et, comme l'a dit l'Ambassadeur DOBELLE, vraiment sur un site militaire contrôlé par la Défense française.

Hélène LUC

Juste un mot, Madame Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, parce que je pense que vous avez bien fait de donner cette précision ainsi que vous, Monsieur l'Ambassadeur. J'ai eu l'occasion à plusieurs reprises, dans des délégations, que ce soit en Afghanistan, en Erythrée, au Mozambique, de voir combien la France fait de choses. Je pense que ce qu'elle fait de bien, c'est que non seulement elle démine, mais qu'en plus elle forme des démineurs. Alors, à mon avis, la grande question qui se pose, c'est celle que le Général BEZACIER a posée ce matin, et je la soutiens vraiment avec force. Il faut que la France augmente les crédits pour le déminage et notamment pour la recherche. J'ai eu l'occasion de recevoir, cette semaine justement, une entreprise qui est venue me faire des propositions. On sent bien qu'il y a une nécessité de faire de la recherche et, au colloque d'Angers⁹ par exemple, nous avons pu voir aussi combien de personnes sont intéressées. Maintenant, il faut que l'on passe à une autre étape.

Sylvie BRIGOT

Je suis la directrice générale de la Campagne internationale pour interdire les mines. A présent, cela fait quatorze ans que je travaille sur la thématique des mines, dont sept avec Handicap International. Sur la France, effectivement, j'étais en Jordanie, nous avons été ravis d'entendre les interventions à propos de la Doudah. La raison pour laquelle nous n'avons jamais « lâché », si je puis dire, cette question du déminage de la Doudah, c'est effectivement, comme l'a souligné Susan, pour sa valeur d'exemple. Je ne le redirai jamais assez : nous sommes ravis de ce qui a été fait, nous savons effectivement qu'au sein de la Défense française, des interventions, des initiatives ont été prises, différentes enquêtes ont été faites. Il y a eu ce malencontreux changement de procédure opérationnelle. Il n'en reste pas moins que la valeur de l'exemple est très importante et nous aurions souhaité pouvoir être beaucoup plus à la pointe pour être exemplaires. Mais la Doudah sera déminée, j'espère, bien avant l'échéance de 2009 et nous nous en réjouissons tous.

Le deuxième commentaire que je voulais faire est à propos du déminage, de la recherche et de la technologie. Au regard par exemple de l'expérience de la Belgique qui a été la plus performante dans la mise en lien de la communauté des chercheurs et de la communauté de ce qu'on appelle les « *end-users* », c'est-à-dire les gens qui utilisent le matériel de déminage, qu'ils soient ONG ou autres techniciens, sociétés privées ou Nations Unies d'ailleurs, mais surtout dans les pays qui sont affectés, il semblerait que le problème, malgré des millions de dollars et d'euros dépensés, à tort ou à raison, dans des programmes de recherche et de développement sur les techniques de déminage – notamment dans le cadre de la Commission européenne –, il semblerait donc que le problème soit bien que certains des outils utilisés par les démineurs sur le terrain, notamment le matériel de détection, soient issus des fruits de cette recherche. Il n'y a jamais eu une étude coût / bénéfice sur l'apport de ces recherches. Est-ce qu'on a récupéré autant qu'on a investi dans la technologie ? Pendant les dix premières années de la vie de la Convention, on a été

⁹ *Assises d'Angers* : les 7 et 8 novembre 2007, la CNEMA a réuni, en coopération avec l'Ecole Supérieure et d'Application du Génie (ESAG), tous les opérateurs ayant pu être recensés en France dans au moins l'un des « cinq piliers » de l'action contre les mines. A cette occasion, les producteurs de matériel ainsi que les chercheurs avaient pu présenter leurs principaux matériels. [cf. p.113]

incapable de faire en sorte que les gens qui faisaient leurs recherches dans leurs laboratoires contactent les gens qui utilisaient le matériel sur le terrain, pour savoir quels étaient les besoins et, surtout, qu'ils produisent un matériel adapté et adaptable aux conditions locales dans lesquelles ce matériel serait finalement utilisé, notamment pour la maintenance, les pièces détachées, la formation des techniciens, des personnels locaux qui utilisent ce matériel, etc. C'est donc une question sur laquelle la communauté de l'action contre les mines a beaucoup réfléchi. Ça ne veut pas dire qu'il n'y a pas d'autre chose à faire, mais c'était un point que je voulais soulever parce qu'effectivement, ça a été beaucoup développé.

Je pense enfin qu'il serait nécessaire de revenir sur la question de la perception. Est-ce qu'il est exact que l'utilisation des mines antipersonnel en Finlande pourrait effectivement répondre à la préoccupation de sécurité des Finlandais ? Pour avoir beaucoup travaillé sur ce pays, je ne le pense pas, mais il faudra reposer la question et en débattre parce que la perception est très importante et la perception de l'importance stratégique des bombes à sous-munitions se pose aussi dans les mêmes termes.

Henry ZIPPER de FABIANI

Je souhaiterais faire un simple commentaire précisément sur les derniers échanges, qui sont assez illustratifs de ce que nous recherchons et de ce que nous avons du mal à réaliser et, en fait, de ce partenariat difficile, tendu, parfois plus que cela, entre la société civile et les autorités. Parce qu'en fait, il y a beaucoup d'incompréhension, y compris dans nos débats d'ailleurs, que ce soit sur la Doudah ou même sur les recherches technologiques. Je ne voudrais pas répondre à la place du Général BEZACIER, mais j'aimerais quand même souligner deux aspects. Il y a l'aspect amont, recherches technologiques pour produire des armements qui soient aussi performants que possible tout en étant aussi peu létaux que possible vis-à-vis des populations, mais je crois que c'était largement le propos du Général BEZACIER de dire qu'il faut travailler en amont sur les armements afin que les conflits ne laissent pas derrière eux tous ces engins de mort. Et puis, il y a aussi la recherche pour la détection, l'enlèvement et la destruction des mines.

C'est un exemple de nos malentendus : comment organise-t-on les priorités du déminage ? C'est, je crois aussi, une des clés du succès de la Convention et c'est un débat qui doit émerger davantage, car il existe, sur le plan international, ce débat entre « *mine free* » et « *mine safe* », n'est-ce pas, « libre de mines » et « libre d'impacts ». La Doudah en est un exemple, sans chercher des explications plus approfondies d'une mauvaise querelle, si je puis dire. C'est une obligation, elle sera accomplie, or, elle sera accomplie alors qu'en fait il n'y a pas de menace directe sur les populations civiles. Ce n'est pas un argument en soi, mais je crois que, dans l'appréciation des situations, il faut avoir à l'esprit le fait qu'il y a des territoires où les populations sont nettement en danger direct, lorsque les populations vivent près d'une forêt où, par nécessité économique, elles vont chercher des fruits ou du gibier parce que s'exerce une pression économique, lorsqu'il y a des routes à construire, lorsque le développement est en jeu, il y a un véritable impératif. Encore une fois, il n'y a aucun échappatoire à l'application de la Convention par un État et donc la France s'y conforme comme elle l'a fait sur d'autres sites.

Sur ce partenariat que j'évoquais, il y a toute la question de la communication, de savoir comment on mène ensemble le combat. J'ai beaucoup aimé l'intervention de Susan, très combattante, très militante, mais ce combat, nous le partageons tous et donc, en fait, c'est

Etat des lieux après 10 années d'interdiction des mines antipersonnel

ce partenariat évolutif qu'il nous faut pouvoir mener davantage dans le cadre de la Convention.

Agnès MARCAILLOU

Un point d'information, qui est tout de même une bonne nouvelle, en ce qui concerne le Liban. Les Nations Unies envisagent de compléter leur dépollution-nettoyage du Liban d'ici fin 2008. Nous pensions y arriver fin 2007, malheureusement, nous sommes confrontés à cinq km² et demi supplémentaires que nous n'avions pas pu traiter puisqu'on ne nous avait pas transmis toutes les données, les informations exactes concernant les dates de tir et les zones de tir.

La deuxième chose que je voudrais évoquer brièvement et qui fera l'objet d'une discussion ultérieure, j'en suis convaincue, c'est que j'ai beaucoup entendu parler des sous-munitions aujourd'hui, je n'ai pas à prouver mon intérêt pour la question, en revanche, je n'ai pas entendu parler des mines antichars. Quand on parle de déminage et quand on est un démineur et qu'on ne fait pas de la politique, c'est vrai qu'on est aussi confronté à ces problèmes. J'en veux pour exemple ce qui s'est passé au Niger très récemment : au Niger, il y a des mines antichars qui sont posées sur les routes, qui sont posées autour des villages et qui affectent directement les populations civiles puisque des mines antichars explosent du fait de la présence d'une personne. Vous imaginez bien que, entre le poids d'un char et le poids d'une personne, même si je ne suis pas ingénieur, il devrait y avoir quand même des ajustements à faire qui permettraient d'éviter ce genre de victimes.

Enfin, ce que nous venons d'évoquer est peut-être le changement d'optique qui nous fait, non pas oublier la question des mines et son importance, mais regarder davantage l'aspect développement que l'aspect humanitaire qui, fort heureusement, devrait décroître. Donc, pas de réduction des financements, j'en ferai l'apologie plus tard, mais il conviendrait de lier cela au financement pour le développement. Je vous remercie.

Susan B. WALKER

Juste pour préciser que je parle en mon nom propre comme conseiller indépendant, consultant indépendant. Je ne travaille plus pour ICBL ni Handicap International. Pour finir sur une note positive, deux choses. Au regard de la Convention, le choix entre « *mine free* » et « *mine safe* » est très clair, c'est « *mine free* ». Quant au développement du partenariat entre la société civile et les gouvernements, il est nécessaire même si les avis et les intérêts divergent parfois. Il a été exemplaire et c'est la raison pour laquelle on a eu le prix Nobel de la paix. C'est un « *new way of conducting international diplomacy and I think it's a very strong partnership* ».

Joëlle GARRIAUD-MAYLAM

J'ai entendu tout à l'heure que la France n'était pas suffisamment engagée dans ce processus. Je voudrais quand même souligner que le Président Jacques CHIRAC, quand il était Président, a annoncé très clairement au Ministre des Affaires étrangères norvégien qu'il soutenait l'initiative d'Oslo. Le Président de la République actuel, Nicolas SARKOZY, alors qu'il était déjà candidat a annoncé aussi qu'il soutenait ce processus après, bien sûr, quelques hésitations, et Bernard KOUCHNER a confirmé, lors de sa rencontre le mois dernier avec Jody WILLIAMS, prix Nobel de la paix, qu'il soutenait le

processus d'Oslo visant à l'élimination des bombes à sous-munitions, comme on le retrouve d'ailleurs sur le site www.diplomatie.fr.

Elisabeth DECREY WARNER

On démine pour éviter, bien sûr, de voir des photos comme celles que l'on a vues dans l'exposé de Susan WALKER, pour éviter qu'il y ait des victimes. Mais, les victimes, ce ne sont pas seulement ceux qui posent le pied sur une mine, ce sont des populations entières qui ne peuvent pas cultiver leurs terres, ce sont des populations déplacées qui ne peuvent retourner sur leurs territoires. C'est pourquoi le déminage est étroitement lié à la question du développement, du retour des réfugiés, du retour à terme des déplacés. Bien sûr, chaque victime de mine est une victime de trop, mais je crois qu'il faut vraiment inscrire le déminage dans quelque chose de beaucoup plus large et dans la quête d'une paix stable et durable. Aussi longtemps qu'un territoire restera miné, vous ne le développerez pas, et tant que vous ne le développerez pas, vous n'assurerez pas une paix stable et durable.

*

* *

Dimensions de l'action contre les mines

Modérateur : Jean-François GUILHAUDIS, Professeur à l'Université de Grenoble

Ce sujet extrêmement vaste, « les dimensions de l'action contre les mines », a déjà été esquissé dans la séance précédente, puisque la Convention aborde une problématique qui dépasse celle des mines antipersonnel stricto sensu, et fait partie d'un ensemble conventionnel qui va bien au-delà. Nous allons donc aborder seulement certains aspects de l'action contre les mines, en deux temps. D'abord les moyens, méthodes et objectifs de la lutte contre les mines et puis, ensuite, les défis de la Convention. Pour les moyens, méthodes et objectifs, pourquoi pas d'abord les objectifs, moyens et méthodes, nous entendrons Madame Agnès MARCAILLOU, qui est la directrice du service de désarmement régional au sein du bureau pour les affaires de désarmement des Nations Unies. Elle a une expérience très vaste et longue maintenant des questions de désarmement. J'imagine que vous allez centrer votre intervention sur les Nations Unies. Le discutant privilégié est Monsieur Antoine GOUZEE de HARVEN qui, lui, travaille à la Commission européenne au sein de l'office de coopération EuropeAid. Donc nous aurons deux aspects, un aspect Union européenne qui, pour nous, évidemment, est tout à fait utile. Dans les financements, on distingue l'Union européenne et puis les États membres, en réalité il faudrait ajouter l'Union européenne et les États membres pour avoir une idée de la participation européenne à ces financements.

- **Moyens, méthodes et objectifs de la lutte contre les mines** : Agnès MARCAILLOU, Chef du Service de désarmement régional, Bureau des affaires de désarmement, ONU

Dans cette salle dédiée à Gaston Monnerville, un grand chantre français des Droits de l'Homme, j'ai l'honneur aujourd'hui de m'exprimer au nom du groupe inter-agence des

Dimensions de l'action contre les mines

Nations Unies pour la lutte antimine, un groupe constitué des quatorze organismes du système onusien¹⁰ engagés dans la lutte antimine, tant au plan de la définition des politiques de l'ONU en la matière que dans leur action concertée sur le terrain.

Mon intervention, aujourd'hui, portera sur les méthodes, moyens, et objectifs de l'action de l'ONU contre les mines :

Une action concertée

Il y a dix ans, la communauté internationale a repensé son approche diplomatique et, en finalisant la Convention, a innové et développé un nouveau cadre de coopération entre les États, les organisations internationales et la société civile. En maintenant le lien avec l'ONU et en lui accordant, ainsi qu'à son Secrétaire général, un certain nombre de responsabilités, les rédacteurs de la Convention ont conduit l'Organisation à modifier ses méthodes de travail en mettant l'accent sur la coordination et un partage de responsabilités dérivant du principe des avantages respectifs de chaque organisme, en renforçant les synergies et aussi en s'appuyant sur de nouveaux modes de partenariat avec les organisations de la société civile : **en bref, l'ONU s'est organisée pour accroître l'efficacité de son action, de l'utilisation de ses ressources financières et humaines, et force est de constater qu'en devenant collectivement plus efficace, des progrès notables ont été réalisés.**

Il y a dix ans, je n'aurais pas pu vous parler au nom de l'équipe des Nations Unies pour la lutte antimine car elle n'existait pas.

Pourtant, bien longtemps avant que la Convention n'entre en vigueur, les Nations Unies étaient déjà engagées dans l'action contre les mines, déminant les voies d'accès et éduquant les civils sur les risques auxquels ils étaient confrontés. L'ONU démarra son premier programme en Afghanistan, en 1989. En revanche, à l'époque, la collaboration entre les agences onusiennes était davantage dictée par la nécessité que par un plan d'action stratégique.

Suite à l'adoption de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, l'ONU a réfléchi sur la façon dont elle pourrait contribuer au mieux à sa mise en œuvre, un exercice qui l'a conduite à adopter en interne, en 1998, la première politique des Nations Unies sur la lutte antimine.

Cette politique a été revue et mise à jour en 2005. Elle identifie les acteurs onusiens concernés, les rôles et responsabilités de chacun, de même que les mécanismes de coordination et de communication ; **en d'autres termes, elle gère l'action et le fonctionnement de « l'équipe des Nations Unies pour la lutte antimine », et définit également le cadre de son intervention**, en l'articulant autour des cinq piliers de la lutte antimine :

- a) **Le déminage humanitaire** : toutes les activités nécessaires à la remise à disposition des terres aux populations (y compris l'enquête technique préalable, la cartographie, le marquage, la destruction des mines et engins non explosés, la

¹⁰ Département des opérations de maintien de la paix ; Service de la lutte antimine de l'ONU (SLAM) ; Bureau des affaires de désarmement ; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ; Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ; Bureau de la coordination des affaires humanitaires ; Bureau de la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la parité des sexes et la promotion de la femme ; Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ; Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) ; Programme alimentaire mondial (PAM) ; Organisation mondiale de la santé (OMS) ; Banque mondiale.

documentation post-déminage, la liaison avec les communautés et la remise à disposition des terrains déminés) ;

- b) **L'éducation au danger des mines** : les activités visant à sensibiliser les populations, y compris les enfants, aux dangers posés par les mines terrestres et les restes explosifs de guerre et à changer leur comportement en situation de risque ;
- c) **L'assistance aux victimes**, y compris la rééducation et la réinsertion ;
- d) **La destruction des stocks** ;
- e) **Les activités de plaidoyer**, préconisant la signature et le respect des traités et autres instruments internationaux pertinents.

Ce dispositif ne fédère pas seulement les états-majors mais aussi les équipes sur le terrain, comme l'illustre le programme des Nations Unies pour la lutte antimine au Soudan :

- Un Bureau des Nations Unies pour la lutte antimine y a été formellement établi.
- Il regroupe au sein d'une seule équipe tous les organismes onusiens qui travaillent dans ce domaine au Soudan.
- Cette équipe opère dans le cadre d'un plan de travail commun, auquel chaque organisme onusien apporte sa contribution. Ainsi, l'UNICEF concentre son intervention sur l'éducation aux dangers des mines ; le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) travaille sur le renforcement des capacités nationales de gestion et de mise en œuvre de programmes de lutte antimine ; le Programme alimentaire mondial (PAM) se concentre sur le déminage des voies empruntées par les convois alimentaires ; et le Service de lutte antimine des Nations Unies ouvre les routes empruntées par la mission des Nations Unies au Soudan (UNMIS), conduit des enquêtes d'impact, dépollue des zones contaminées avec le concours du personnel militaire de la mission de l'ONU (UNMIS), et aussi d'entreprises commerciales et d'ONG.

Quels sont les objectifs de l'intervention de l'ONU ?

La stratégie inter-agence des Nations Unies pour la lutte antimine qui constitue un complément aux processus de mise en œuvre de la Convention, décrit ces objectifs.

Suite à la définition de sa politique de lutte antimine, l'ONU a développé une stratégie pour la période 2001-2005, suivie d'une seconde stratégie pour la période 2006-2010.

Dans ce cadre, les interventions ciblées de l'ONU dans la lutte antimine ont pour but de doter les autorités nationales des pays affectés de la compétence requise qui leur permettra de poursuivre leurs programmes de lutte antimine de façon autonome, sans assistance de l'ONU.

Ce dernier document nous permet d'optimiser l'impact de nos interventions en concentrant nos efforts collectifs sur les domaines dans lesquels nous avons une compétence particulière et un avantage comparatif.

Elle comprend aussi des indicateurs de succès quantitatifs et vérifiables, de même que des exemples de types d'activités qui pourraient être entreprises, pour chaque objectif. La stratégie identifie les partenariats que nous devons établir avec les autorités nationales, les organisations non gouvernementales, le secteur privé, les organisations internationales et

Dimensions de l'action contre les mines

régionales et les autres intervenants, afin réduire le fléau humanitaire, social et économique que constituent les mines terrestres et restes explosifs de guerre.

Enfin, un groupe de travail inter-agence a été mis sur pied pour s'assurer du suivi et de la mise en œuvre de cette stratégie.

En réponse aux défis déjà mentionnés, **les objectifs de la stratégie 2006-2010** sont les suivants:

1. **Réduire de 50% le nombre de décès et de blessures.**

L'expérience nous enseigne que l'éducation aux risques posés par les mines est primordiale. Cette éducation permet, d'une part, d'informer les populations sur les comportements de prévention à adopter, ce qui réduit les accidents ; d'autre part, grâce à la fonction de liaison communautaire qu'elle exerce, de recueillir des informations sur les types de mines et débris explosifs de guerre présents dans les différentes communautés, ce qui aide à déterminer les sites à déminer en priorité. Pourtant, ce secteur d'activité, pour primordial qu'il soit, continue à souffrir de financements insuffisants, comparativement aux autres volets de la lutte antimine. Or, il est essentiel de ne pas négliger les actions menées dans ce domaine : elles sauvent des vies.

2. **Atténuer l'effet des mines sur l'activité économique des populations et accroître la liberté de circulation dans au moins 80 % des populations les plus durement touchées.** L'ONU doit continuer d'agir sur la dépollution des terres afin de pouvoir les réaffecter à un usage productif et, par là-même, soutenir les efforts de reconstruction et de développement.

3. **Intégrer les besoins de la lutte antimine dans les plans et budgets nationaux de développement et de reconstruction dans au moins quinze pays.** Les activités antimine, dépollution etc., sont devenues tributaires de leur intégration dans les plans de développement nationaux ainsi que dans les dispositifs d'aide au développement. L'ONU s'engage à assister au moins quinze pays à intégrer la lutte antimine dans leurs plans nationaux de développement, d'ici 2010.

4. **Faciliter le développement d'institutions nationales responsables de la lutte contre les mines terrestres et restes explosifs de guerre, tout en préparant la mise en place de moyens d'intervention à long terme dans au moins quinze pays.** Au cours des dix dernières années, de nombreux programmes de lutte antimine ont été établis. Il nous faudra revoir et repenser les institutions nationales de déminage, afin de s'assurer qu'elles sont structurées de façon adéquate pour répondre aux problèmes des mines terrestres et restes explosifs de guerre. L'ONU s'engage à le faire dans au moins quinze des pays auxquels nous apportons notre soutien technique.

5. Par ailleurs, lors de la mise en œuvre de sa stratégie, l'ONU veille à ce que tous ses programmes antimine prennent systématiquement en compte **les questions sexo-spécifiques**. Intégrer une telle approche consiste à « évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée¹¹ ».

Dans le domaine de la lutte antimine, cette démarche est particulièrement importante pour assurer que les besoins spécifiques et les expériences de tous ceux qui sont affectés par la présence de mines et restes explosifs de guerre – femmes, hommes et enfants/garçons-filles

¹¹ Conseil économique et social, conclusions concertées 1997/2.

– soient prises en considération, et que dans la mesure du possible, hommes et femmes participent à la mise en œuvre des activités prévues.

A cet égard, il est important de noter qu'en 2005, le groupe inter-agences des Nations Unies pour la lutte antimine a élaboré des directives destinées à guider le personnel des Nations Unies, au siège de l'Organisation et sur le terrain, dans ses efforts de mise en œuvre pratique de cette politique sexo-spécifique.

Depuis la publication des directives, une série d'ateliers de formation et de sensibilisation a été organisée. Par ailleurs, suite à deux séminaires régionaux tenus à Dubaï (en septembre 2006) et à Nairobi (en septembre 2007), treize pays ont déjà développé des plans d'action pour assurer l'intégration de la démarche sexo-spécifique dans la planification et l'exécution de leurs programmes, afin de garantir un impact optimum sur l'ensemble des membres des collectivités. Il faudra continuer à développer de tels plans d'action, et, plus important encore, établir un suivi pour s'assurer de leur mise en œuvre effective.

Quels sont les moyens à la disposition de l'ONU ?

Sur le plan national

L'ONU est présente dans tous les pays affectés par les mines et leur apporte un soutien dans la rédaction et la mise en œuvre de leur plan national de développement. Par ailleurs, **l'ONU fournit une assistance technique directe au développement et à la mise en œuvre de programmes nationaux de lutte antimine de quarante pays¹² et territoires, dont les trois quarts ont ratifié ou accédé à la Convention.** Dans la plupart de ces pays, un Conseiller technique onusien travaille de concert avec les autorités nationales pour les aider à mettre sur pied les institutions, stratégies, plans de travail et partenariats appropriés.

L'ONU aide également au renforcement des capacités nationales en organisant un programme d'échange entre les programmes nationaux. Par le biais de cette initiative, les acteurs nationaux visitent d'autres programmes de lutte antimine et partagent leurs expériences, en tirent des enseignements, des mesures mises en œuvre, s'inspirent des solutions identifiées/appliquées dans d'autres programmes, et qui partagent la même langue ou ont une culture ou une tradition similaires.

Par exemple, en 2007, grâce au soutien de l'ONU, une mission de l'équipe antimine de la Mauritanie s'est rendue au Yémen afin de s'informer sur la manière dont les institutions ont été mises sur pied dans ce pays. Le Yémen avait bénéficié du soutien direct des Nations Unies pour la lutte antimine pendant des années et cette expérience constitue un succès pour l'ONU : ses autorités nationales ont maintenant toute la capacité technique et gestionnaire nécessaire à la mise en œuvre d'un programme antimine ; elles n'ont plus besoin de la présence d'un conseiller technique onusien. Or, le Yémen et la Mauritanie partagent une même langue – l'arabe – et une même culture de travail – des militaires opérant sous l'autorité d'une instance civile pour mettre en œuvre le programme de lutte contre les mines. Le programme mauritanien étant plus récent que celui du Yémen, cette

¹² Afghanistan, Albanie, Algérie, Angola, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie Herzégovine, Burundi, Cambodge, Chypre, Colombie, Croatie, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Fédération russe (Tchéchénie), Gambie, Géorgie, Guatemala, Guinée-Bissau, Iran, Iraq, Jordanie, Laos, Liban, Liberia, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Népal, Niger, Ouganda, République démocratique du Congo, République Serbe (Kosovo), Sahara occidental, Sénégal, Somalie, Sri Lanka, Soudan, Syrie, Tadjikistan, Tchad, Territoires occupés de la Palestine, Thaïlande, Vietnam, Yémen, Zambie.

Dimensions de l'action contre les mines

mission a permis aux Mauritaniens d'obtenir des informations qui ont facilité le développement de leur propre cadre institutionnel.

Sur le plan international

Outre ce soutien direct apporté aux pays affectés, l'ONU a également établi, sur le plan international, un programme de renforcement des capacités de gestion des acteurs nationaux reposant sur les échanges entre programmes.

A cet égard, chaque année l'ONU organise une réunion à laquelle sont invités tous les directeurs de **programmes bénéficiant de notre soutien technique** ; y participent également, pour chaque programme, un conseiller technique onusien et nos partenaires, pays bailleurs de fonds, organisations internationales et société civile.

Ces rendez-vous annuels – organisés avec le soutien logistique du Centre international de déminage humanitaire de Genève – fournissent également l'occasion d'organiser des ateliers de formation sur des thèmes précis, de débattre de nouvelles méthodes de travail et de disséminer l'information sur les nouvelles pratiques et politiques liées à la lutte antimine.

Ainsi, lors de la réunion des directeurs de programme de mars dernier, nous avons tenu deux ateliers simultanés de formation sur la Convention :

1. Pour les ressortissants de pays qui sont État partie à la Convention, de même que leurs conseillers techniques onusiens, nous avons organisé un séminaire sur la mise en œuvre de la Convention, et plus particulièrement, sur l'Article 5 portant sur l'obligation de « dépollution ». Nous avons expliqué le processus adopté par les États parties pour demander une extension du délai de dix ans prévu par la Convention. Nous avons également conduit des exercices pratiques liés aux plans stratégiques actuels des pays, pour leur donner une idée concrète de l'information qui devra être présentée à la réunion des États parties en 2008, qu'une extension soit requise ou non.
2. Pour les ressortissants de pays qui ne sont pas partie à la Convention, nous avons organisé un séminaire portant sur l'universalisation de la Convention. Nous nous sommes efforcés d'expliquer les différentes obligations de la Convention et de déterminer dans quelle mesure leurs plans stratégiques ou méthodes de travail actuels auraient besoin d'être changés ou adaptés pour être en conformité avec les obligations de la Convention.

Enfin, l'ONU organise des formations d'une durée de cinq à six semaines pour les haut-responsables de la lutte antimine de même que les cadres intermédiaires. Ces cours, organisés en partenariat avec l'Université James Madison et l'Université Cranfield, visent à donner aux gestionnaires de programmes les compétences de base nécessaires à l'exécution d'un programme de lutte antimine. L'enseignement porte sur la gestion de projets, la comptabilité, la communication, etc. et comporte également des études de cas et des travaux pratiques.

En somme, l'ONU dispose d'un vaste réseau d'experts ainsi que d'un réservoir de compétences qu'elle met à disposition des États pour qu'ils mettent pleinement en œuvre la convention sur l'interdiction des mines.

Colloque : « la convention d'Ottawa dix ans après »

Excellences, Mesdames et Messieurs,

Nous célébrons aujourd'hui les progrès réalisés depuis l'ouverture à signature de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel dont l'objectif final est d'éliminer leurs effets et aussi la menace qu'elles posent à des générations successives.

Notre chemin est tracé et la coopération entre les États, les organisations internationales et la société civile pour atteindre ce but est scellée.

Pourtant, le temps n'est pas à la complaisance : il y a encore beaucoup à faire pour remplir nos promesses, nos engagements maintes fois répétés, et nos obligations contenues dans la Convention. Tant qu'il y aura dans le monde des victimes requérant notre assistance, notre tâche ne sera pas finie.

Malheureusement, alors que nous célébrons les progrès accomplis, une nouvelle menace confronte les populations civiles, imposant de nouvelles contraintes aux démineurs, aux humanitaires, aux acteurs du développement : il s'agit des bombes à dispersion. Comme le Secrétaire général des Nations Unies l'a répété, les bombes à dispersion sont des armes inhumaines ; le problème qu'elles posent nécessite une action urgente. L'ONU encourage les États à adopter le plus tôt possible un instrument juridiquement contraignant de droit humanitaire international. Cet instrument devrait interdire l'utilisation, le développement, la production, le stockage et le transfert des bombes à dispersion dont les effets sur les populations civiles sont simplement inacceptables. Cet instrument juridique devrait également rendre obligatoire la destruction de ces munitions, et devrait aussi traiter des activités de dépollution et de mitigation des risques, d'assistance aux victimes, et inclure des mesures de coopération et d'assistance, de conformité et de transparence.

Nous le savons bien : les souffrances causées par les mines et autres munitions ne sont pas une fatalité. Notre réunion d'aujourd'hui sur l'interdiction des mines antipersonnel apporte la preuve qu'une volonté politique déterminée peut y mettre fin.

Merci de votre attention.

Jean-François GUILHAUDIS

Je vous remercie beaucoup. Ces objectifs sont effectivement ambitieux, mais j'ai noté que vous étiez optimiste : une coordination très efficace, déterminée est essentielle. Donc, l'avenir appartient à cette stratégie. Monsieur GOUZEE de HARVEN, nous allons vous écouter sans plus attendre.

- **Discussion**, Antoine GOUZEE de HARVEN, Commission européenne, EuropeAid – Cooperation Office

Avant toute chose je tiens à remercier les organisateurs de ce colloque d'avoir donné à la Commission européenne l'opportunité, d'une part, de réitérer, devant cette honorable assemblée, son indéfectible engagement à l'égard de la convention d'Ottawa, et d'autre part, de faire un bref exposé sur les changements opérés dans le cadre de sa coopération externe dans le domaine des mines antipersonnel. En effet, si notre engagement politique pour une élimination complète des mines antipersonnel dans le monde reste définitivement inchangé, il n'en demeure pas moins que la traduction concrète de cet engagement dans notre coopération extérieure a subi quant à elle un profond changement pas plus tard qu'au début de cette année 2007. Il y a donc un avant et un après dont je vais tenter de tracer les grandes lignes.

Dimensions de l'action contre les mines

Comme toutes les parties prenantes à la convention d'Ottawa et à sa mise en œuvre, la Commission européenne est mue par le même sens moral, par la même éthique qui lui intime le devoir de contribuer à mettre fin à ce fléau inhumain que constituent les mines antipersonnel. Certains diront qu'il n'est pas nécessaire de rappeler une énième fois les raisons qui ont poussé 89 États à adopter la Convention à la conférence diplomatique d'Oslo en septembre 1997, à la signer ou à y adhérer par la suite ainsi que les organisations non gouvernementales à les y persuader. Toutefois, en mémoire des milliers de victimes tuées par les mines et à l'attention du nombre encore plus important de ceux et celles qu'elles ont mutilés, il n'est sans doute jamais inopportun de les raviver à notre mémoire.

Aujourd'hui, nous tous présents à ce colloque sommes d'avis que les mines antipersonnel et les restes explosifs de guerre sont, au-delà de la dramatique source de souffrance qu'elles constituent, un frein majeur au développement socio-économique des pays affectés. La malignedé de ce lourd héritage de guerre est en effet au minimum triple.

D'une part, elles sont soit l'indigne faux de la mort soit l'abominable cause de mutilations pour de nombreuses victimes qui sont trop souvent des femmes et des enfants. D'autre part, lorsqu'elles n'accordent pas ce qui peut être dans de telles circonstances considéré par d'aucuns comme les bonnes grâces de la mort, elles privent trop souvent leurs victimes de toute perspective de vie digne en ne leur laissant ni leurs mains ni leurs pieds pour subvenir à leurs besoins propres, ou, plus grave encore, à ceux de leur famille. Enfin, elles spolient des communautés entières de leurs moyens de subsistance en rendant impropres à l'exploitation les territoires et infrastructures qu'elles polluent et en perpétuant l'instabilité dans un cercle vicieux de pauvreté et de violence. Cette gangrène de la guerre menace en effet les vies et le gagne pain des populations bien après les trêves et les accords de paix.

En un mot comme en cent, il ne fait aucun doute que les belligérants d'un conflit armé et les populations qu'ils représentent deviennent dans l'immense majorité des cas les propres victimes, en temps de paix, des mines qu'ils ont posées en temps de guerre. En privant leurs victimes de leurs vies, de leurs membres corporels et de leurs terres, elles constituent l'une des menaces les plus graves à la sécurité humaine définie par ses formules consacrées qui sont « la liberté de la peur » et « se prémunir contre le besoin ». Il n'est pas nécessaire de préciser qu'il s'agit ici de la sécurité humaine d'un nombre disproportionné de civils innocents qui sont par ailleurs trop souvent des femmes et des enfants qui n'ont eu d'autre tort que de manipuler ou heurter ses armes de la honte intrinsèquement contraires aux principes de distinction, de discrimination et de proportionnalité du droit international humanitaire.

Forte de cette conviction de la nécessité de reléguer les mines antipersonnel dans les livres d'histoire, la Communauté européenne, accompagnée des États-membres de l'Union Européenne et de la communauté internationale dans sa presque totalité, a consenti des efforts très importants pour celles et ceux vivant dans ces *no man's lands* qui se situent entre les fautes du passé et les besoins urgents du présent, tel que l'a un jour si bien exprimé feu la princesse Diana.

La Communauté européenne s'est engagée dans la lutte contre les mines antipersonnel bien avant l'adoption de la convention d'Ottawa en 1997. Depuis cette date et du fait de son engagement formulé déjà en 1996 pour l'élimination totale des mines antipersonnel, l'action de la CE dans le domaine des mines est principalement menée à bien dans le cadre des dispositions de la Convention. Le cadre normatif développé par celle-ci et le cadre politique qu'est le Plan d'Action de Nairobi fournissent en effet à la Commission européenne le canevas le plus complet possible pour structurer son assistance ainsi que la légitimité pour conditionner son aide à un engagement politique affiché de ses partenaires

se traduisant désormais par leur adhésion à cet instrument juridiquement contraignant, ou à tout le moins par une volonté démontrée d'y adhérer.

À partir de 2001, la CE a accru ses efforts dans le combat pour l'élimination des mines. Son engagement à l'égard de la Convention et plus généralement de l'élimination des mines s'est formalisé par l'adoption le 23 juillet 2001 de deux règlements du Parlement européen et du Conseil concernant la lutte contre les mines terrestres antipersonnel respectivement dans les pays en développement et dans les pays tiers autres que les pays en développement. Ces deux règlements, mis en œuvre à travers deux stratégies et programmes indicatifs successifs et soutenus par une ligne budgétaire spécifique ont jeté les fondations de la politique ciblée et intégrée de la CE sur les mines. Par sa feuille de route 2002-2004, la CE s'est donné comme priorité d'une part de réduire la menace que représentent les mines par des actions de destruction des stocks, de déminage et d'éducation aux risques et d'autre part de renforcer les capacités des pays partenaires de gérer par eux-mêmes cette menace. Enfin, par sa feuille de route 2005-2007, la CE s'est donné comme objectif ambitieux de réduire le nombre de victimes des mines à zéro. Pour ce faire, elle s'est concentrée principalement sur les opérations de déminage, l'assistance aux victimes et l'éducation aux risques.

Cette assistance par ces instruments thématiques spécifiquement dédiés aux mines qui équivaut à plus de 90 millions d'euros pour la période 2001-2006 n'a en fait compté que pour moins d'un tiers du montant total alloué par la CE aux actions contre les mines de par le monde. Celle-ci a été en effet complétée par une coopération à travers les autres instruments géographiques et thématiques de la coopération extérieure de la CE. Au total, la contribution de la CE s'est élevée à plus 310 millions d'euros pour la même période 2001-2006. Par un retour en arrière jusqu'en 1992, on atteint le chiffre considérable d'un peu moins de 500 millions d'euros.

Au-delà des chiffres, ces règlements et la ligne thématique spécifique y afférant ont été d'une grande valeur ajoutée, et ce pour plusieurs raisons:

- Premièrement, ils nous ont permis de soutenir des initiatives globales sans dimensions géographiques spécifiques. Je pense ici particulièrement au soutien apporté à la Campagne Internationale pour Interdire les Mines en vue de l'universalisation de la Convention, à l'élaboration de Normes Internationales de l'Action contre les Mines (NILAM), à la Recherche Scientifique, ou encore à l'évaluation de nos programmes d'action ainsi qu'à l'élaboration de guides et des lignes directrices pour assister nos délégations dans la conception, le contrôle et l'évaluation de programmes et projets antimine.
- Deuxièmement, ils nous ont apporté une grande flexibilité en nous permettant de répondre à des imprévus, à des oublis dans les exercices de programmation ou encore à des besoins très précis.
- Enfin, troisièmement, ils nous ont permis d'assurer une intégration des actions contre les mines dans les autres instruments de l'aide et de la coopération extérieure ainsi qu'une plus grande coordination entre elles, notamment grâce à l'élaboration de stratégies et de programmes indicatifs.

Aujourd'hui, ces règlements et la ligne budgétaire thématique connexe n'existent plus. Ils ont en effet été abrogés par le nouvel **Instrument de Stabilité** dans le cadre de la profonde réorganisation de l'architecture de coopération extérieure de la CE pour les perspectives financières 2007-2013. Dans un effort de rationalisation de celle-ci, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont en effet réduit la multitude

Dimensions de l'action contre les mines

d'instruments qui la composaient à neuf instruments, dont trois de caractère géographique et six de caractère thématique.

La question qui se pose bien entendu est celle des implications de cette réforme pour la coopération de la CE en matière d'actions antimine. Du point de vue financier, cela signifie que ces actions n'auront plus que trois sources de financement potentielles, à savoir principalement les instruments géographiques, l'instrument de stabilité dans sa composante court terme de gestion de crises pour des opérations de courte durée et l'instrument d'aide humanitaire. Plus concrètement, cela implique qu'il va falloir accentuer l'intégration des diverses actions antimine dans nos autres instruments et nos autres politiques de développement, en ce y compris les politiques de sécurité, de consolidation de la paix, de santé, d'infrastructures, etc.

En clair, il appartient désormais à nos partenaires récipiendaires souhaitant obtenir un financement de définir ces actions comme prioritaires dans les documents de programmation pluriannuels qui gouvernent notre coopération avec eux. Cette nouvelle approche adoptée par la Commission européenne rend notre coopération plus conforme aux principes chers à nos yeux d'appropriation et d'alignement consacrés par la *Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement*. Elle permet également de s'assurer que les actions contre les mines sont parfaitement cohérentes avec les besoins sécuritaires et de développement des populations locales. Enfin, elle assure une meilleure intégration des projets antimine dans les plans stratégiques de développement et de réduction de la pauvreté de nos pays partenaires.

Néanmoins, cette réforme de l'architecture de l'aide extérieure de la CE a engendré de nombreuses préoccupations légitimes dans le chef des partenaires de mise en œuvre et des bénéficiaires de nos projets. Les inquiétudes exprimées sont doubles mais intrinsèquement liées : il est craint, d'une part, que la contribution financière générale de la CE décline significativement, d'autre part, que les projets financés ne concernent plus que les menaces immédiates d'ordre humanitaire ou relevant du développement, et que les menaces dites « résiduelles », telles que les champs de mines éloignés des communautés, ne seront plus prises en charge.

En ce qui concerne la première préoccupation, je suis heureux de pouvoir rassurer, au nom de la Commission européenne, ceux qui ont exprimé leurs inquiétudes, en vous communiquant le chiffre de 33 millions d'euros qui correspond à notre contribution financière pour l'année 2007 et qui est dans le même ordre de grandeur que celles des années précédentes. Quant à la deuxième préoccupation, il serait malhonnête de prétendre qu'elle est totalement infondée. Mais la question est de savoir si notre nouvelle approche n'en est pas moins justifiée ou légitime. En effet, outre le fait qu'une analyse approfondie des projets financés sur l'ancienne ligne budgétaire thématique démontre que très peu d'entre eux concernaient les menaces dites 'résiduelles', cette nouvelle approche permet à la CE de mieux répondre au mandat de développement et d'aide humanitaire qui lui est confié par les États-membres dans le cadre du Traité l'instituant.

Quoi qu'il en soit, la Commission européenne est pleinement consciente des défis que ce changement implique pour maintenir son engagement à l'égard d'un monde sans mine qui ne pourra être obtenu que par l'universalisation et la mise en œuvre complète de la convention d'Ottawa.

Aujourd'hui en effet, bien loin de pouvoir nous reposer sur nos lauriers, il nous faut être plus actifs que jamais. Les progrès accomplis en dix ans par la Communauté internationale – et notamment par l'Union Européenne qui, il faut le souligner, y a participé d'un point de

vue financier pour presque moitié, avec une contribution depuis 1992 de plus de 1,5 milliard d'euros, CE et États confondus – sont considérables. Cela dit, la perspective est différente selon que l'on voit le verre à moitié plein ou à moitié vide. Si l'on peut avoir l'impression fallacieuse que près des trois-quarts du chemin ont été accomplis, le quart restant sera sans nul doute le défi le plus difficile à relever.

A l'heure actuelle, conformément à l'article 4 de la Convention, l'obligation de détruire les stocks de mines reste d'application pour huit États parties. L'obligation de dépolluer les territoires contaminés conformément à l'article 5 reste pertinente pour quarante-quatre États parties. Enfin, le nombre de victimes des mines qui sont cruellement en attente d'une aide suffisante pour leurs soins, leur réhabilitation et leur réintégration socio-économique se compte par centaines de milliers et ce nombre ne cesse d'augmenter chaque année de plusieurs milliers. Mais, plus dramatique encore à la lumière de l'objectif d'un monde sans mine, trente-neuf États, et pas des moindres, ne sont toujours pas parties à la Convention. Ceci, sans parler des acteurs non étatiques armés qui n'ont pas la personnalité juridique pour pouvoir y adhérer.

Il est donc de prime importance que, parallèlement à nos propres actions diplomatiques, nous continuions à soutenir activement les efforts considérables de nos partenaires, notamment les activités de plaidoyer de la Campagne Internationale pour Interdire les Mines en vue de l'universalisation de la Convention ainsi que ceux de l'Appel de Genève à l'égard des acteurs non étatiques, en vue de faire prendre à ceux-ci le même engagement par la signature de son « Acte d'Engagement ». D'autre part, il faut continuer à assister les États et acteurs non étatiques volontaires à remplir leurs obligations découlant de ces deux instruments.

Pour ce faire, la Commission européenne compte bien maintenir et accroître, s'il le faut, ses efforts diplomatiques et financiers, mais aussi en améliorer l'efficacité. Comme je l'ai déjà précisé, nous sommes parfaitement conscients des difficultés auxquelles nous faisons face suite à la réorganisation de notre coopération extérieure. D'après nous, cette nécessité d'une intégration accrue des actions antimine dans nos politiques de développement et d'aide humanitaire a deux implications majeures:

- Premièrement, cette approche implique une meilleure coordination de nos instruments, de nos politiques, de nos stratégies et des acteurs qui y sont liés. Ceci requiert idéalement le maintien d'une équipe de personnel qualifié en charge de la gestion centralisée de la problématique des mines au siège de la Commission européenne à Bruxelles ;
- Deuxièmement, elle implique une plus grande complexité dans nos relations avec les pays partenaires et les parties prenantes sur le terrain, qui requiert une coordination accrue sur le terrain et un partenariat renforcé avec les pays récipiendaires.

Dans cette optique, malgré l'abrogation de la ligne budgétaire thématique, nous avons maintenu à Bruxelles, un secteur spécialement dédié à la gestion de la problématique qui est notamment chargé, outre de la dimension politique, de la coordination générale des actions mises en œuvre par nos délégations ainsi que d'apporter à celles-ci tout le soutien nécessaire en terme d'expertise. À titre d'exemple, ce secteur est en train d'élaborer des lignes directrices à l'attention de nos délégations afin de les aider à concevoir, à contrôler et à évaluer des projets contre les mines. Ce guide se base sur plusieurs études mandatées par la Commission qui ont notamment démontré qu'une place insuffisante était accordée aux projets à dimension régionale et au renforcement des capacités des pays partenaires. C'est seulement à cette condition que les moyens que nous dédions à cette problématique

Dimensions de l'action contre les mines

seront accrus et que les méthodes pour les mettre en œuvre seront améliorées afin de réaliser à plein nos objectifs.

Néanmoins, comme je l'ai précédemment évoqué, il résulte de ce changement d'approche que certaines initiatives ne pourront plus être soutenues par la CE malgré leur nécessité incontestable. Ceci représente un défi pour l'UE dans son ensemble, et donc également pour ses États-membres qui devront trouver les moyens de continuer à apporter un soutien européen à ces initiatives à caractère global. L'adoption récente par le Conseil de l'UE d'une action commune pour l'universalisation de la convention sur les armes classiques ainsi que l'adoption prochaine d'une autre action commune pour l'universalisation de la convention d'Ottawa sont des exemples de ces formules de plaidoyer politique.

Enfin, en guise de conclusion, il me semble important, sans pour autant anticiper les débats dans le cadre de la deuxième table ronde, de faire le parallèle avec la problématique des munitions à dispersion. Ces deux fléaux présentent en effet de nombreuses similitudes en ce que ces armes deviennent trop souvent toutes deux des restes explosifs de guerre et qu'elles sont par ailleurs souvent traitées conjointement dans la pratique. Toutefois, si l'une fait l'objet d'une interdiction totale dans le cadre de la convention d'Ottawa, l'autre ne fait même pas encore l'objet d'une restriction. Pourtant, il va de soi que les progrès accomplis à l'égard des mines antipersonnel auront un goût amer si elles ne sont pas bientôt complétées par des avancées dans le domaine des bombes à sous munitions qui sont, elles aussi, contraires aux principes du droit international humanitaire de par leur manque de précision et de fiabilité aujourd'hui largement avéré. Il est donc primordial que nous continuions nos efforts, parallèlement à l'universalisation et à la mise en œuvre complète de la convention d'Ottawa, pour parvenir, sinon à une interdiction de ces armes dans le cadre du processus d'Oslo, à tout le moins, à une restriction dans le cadre de la convention sur les armes classiques.

Jean-François GUILHAUDIS

Je vous remercie, Monsieur, pour ces informations très intéressantes sur l'activité de la Commission européenne. Si je comprends bien, elle est en phase de reconversion mais, à terme, son efficacité d'action devrait être accrue.

Antoine GOUZEE de HARVEN

Absolument. Nous avons adopté une approche qui nous permettra d'être résolument plus en phase avec les besoins des pays bénéficiaires.

Jean-Marc LAVALLEE, Ministère des Affaires étrangères, Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD)

Une question très technique. Est-ce que vous pouvez préciser la notion de menace résiduelle ?

Michel RATHQUEBER, du CNDH (Centre national de déminage humanitaire)

Je voudrais savoir s'il y a une interaction entre l'Union européenne et les Nations Unies sur ces problèmes.

Jean-François GROS

Je voudrais dire que le génie militaire français a acquis une expérience, je dirais internationale, qui est reconnue, de grande valeur et ce, depuis de nombreuses années au prix du sang versé puisque, même encore récemment, on a eu à déplorer des pertes au Sud-Liban, et également au Tadjikistan. J'étais engagé au Sud-Liban en 1978 et j'ai été moi-même blessé sur des champs minés et, à cette époque-là, on trouvait déjà des sous-munitions telles qu'on en trouve actuellement au Sud-Liban. Le déminage, ce n'est pas quelque chose de facile, c'est quelque chose de très compliqué puisque ça dépend des mines qui ont été employées, ça dépend des zones qui ont été polluées, ça dépend de la météo, d'énormément de facteurs. Effectivement, la recherche et développement est un point très important mais derrière tout cela, il y a l'homme, et il ne faut pas l'oublier. La France a participé à la mise en place du Centre de perfectionnement des actions de déminage et de dépollution à Ouidah au Bénin, dont un des acteurs principaux est présent dans la salle. Je pense qu'il y a là un aspect très important à développer.

Pour finir, le rapprochement de la société civile, de la société militaire et de la communauté internationale est très important. Il y a trois verbes qui me paraissent essentiels : **coordonner**, **fédérer** les énergies et **partager** les expertises. Dans ce domaine-là, le génie militaire est prêt à partager les expertises et c'est pour cela que nous avons signé récemment avec la CNEMA et FCI (France Coopération Internationale) un protocole d'accord pour fédérer les énergies et partager les expertises.

Antoine GOUZEE de HARVEN

Ce qu'on appelle, d'une manière générale, les *menaces résiduelles*, sont en fait de plusieurs sortes : par exemple, le fait qu'il y ait des champs de mines qui se situent assez loin des endroits où vivent les communautés, ou encore lorsqu'il n'y a qu'un nombre peu important de mines. Pourquoi est-ce que nous ne pourrions plus véritablement les prendre en charge ? Comme je l'ai dit, le fait que nous n'ayons plus d'instrument spécifique implique qu'il va falloir, dans nos partenariats avec les pays récipiendaires, les définir comme priorités dans le cadre des ressources par définition insuffisantes qu'on leur alloue au titre de la coopération au développement et de l'aide humanitaire. Il est évident que les infrastructures de santé publique, d'éducation ou d'autres domaines, pourront être considérées comme prioritaires par ces pays partenaires par rapport aux menaces dites résiduelles. Ce qui fait que nous ne pourrions plus financer la lutte contre ces dernières, comme nous le permettait avant notre ligne budgétaire spécifique.

Pour ce qui est de l'interaction avec les Nations Unies, bien entendu, nous collaborons étroitement. Quelle est la nature de cette collaboration ? La Commission européenne finance des projets. Elle ne les met pas en œuvre techniquement. Nous n'avons pas, par exemple, de démineurs à disposition que nous pouvons envoyer sur le terrain au nom de la Communauté européenne. Nous devons donc passer par des partenaires de mise en œuvre qui sont principalement des organisations non gouvernementales et des organisations internationales, mais également des États-membres ou éventuellement des sociétés privées. En matière d'actions contre les mines, nous collaborons donc beaucoup avec différents programmes, agences ou bureaux des Nations-Unies comme le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD), le Service de l'action antimine des Nations-Unies (UNMAS), le Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance (UNICEF) ou d'autres. Telle est la nature de notre collaboration sous un angle opérationnel. Nous collaborons également sur des plans politique et stratégique. Les Nations Unies sont donc des partenaires importants

Dimensions de l'action contre les mines

pour la mise en œuvre de nos projets, et également des partenaires politiques pour tout ce qui relève du plaidoyer.

Jean-François GUILHAUDIS

Je vous remercie. Vous étiez également demandeur d'assistance technique, si j'ai compris tout à l'heure. Je demande à Agnès MARCAILLOU de répondre à son tour.

Agnès MARCAILLOU

Juste pour finir le point coopération Union européenne – Nations Unies. Il y a un très bon exemple de coopération entre les Nations Unies, en particulier le PNUD, et l'Union européenne ; ce partenariat inclut également le service de lutte contre les mines du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), et c'est à Chypre que nous avons un gros programme, appuyé par l'Union européenne. Le SLAM¹³ apporte une assistance technique qui a permis le déminage de la zone tampon entre les deux communautés à Chypre. Cela présente un intérêt essentiel pour les échanges bi-communautaires et les points de passage. Il s'agit d'une bonne symbiose, d'une bonne exploitation des synergies et d'un bon impact sur le terrain. Chypre est un exemple que je voulais mentionner.

En ce qui concerne l'organisation de l'action des Nations Unies, énorme travail est fait dans les bureaux au siège. Nous avons des réunions inter-agences plus fréquentes que nous le souhaiterions, hebdomadaires si ce n'est deux fois par semaine. Nous mettons au point nos politiques, nos objectifs. Je dirais qu'une réunion classique consiste en une table ronde sur des pays posant problème. Chaque fois, on considère les avantages respectifs apportés par chaque organisation, il y a des pays dans lesquels certaines agences sont plus présentes que d'autres. Par exemple, l'UNICEF est présente dans vingt-neuf pays dans le monde. Là où l'UNICEF a un point fort, par exemple la Colombie, elle prendra la tête des opérations et travaillera en chef d'équipe avec le PNUD et d'autres, sans oublier que nous associons fréquemment à nos travaux la Croix-Rouge internationale, le CICR. Une concertation déjà réfléchié donc entre sièges, où nous mettons en œuvre nos politiques et stratégies.

Ensuite, nous décentralisons ce processus dans les pays, sur le plan local. Et cela se passe plutôt bien. Le fait que nous soyons tous à court de ressources, financières ou humaines, nous a certainement obligés à faire preuve de beaucoup de rigueur. Alors, je n'encourage pas ici la politique de l'asphyxie, mais c'est vrai que cela nous a poussés à revoir un peu nos méthodes de travail.

Vous avez évoqué l'approche régionale. L'approche régionale dans le cadre des Nations Unies est généralement tributaire du renforcement des capacités des organisations régionales. Les organisations régionales et sous-régionales – il y en a une bonne vingtaine dans le monde – n'ont pas nécessairement la capacité d'intervenir au profit de nos objectifs. Nous travaillons avec eux, en intervenant sur le terrain. Par exemple au Soudan, la Ligue Arabe est complètement associée à nos efforts. A mesure que nous développons nous-mêmes nos opérations, nous développons leur expertise et leur expérience. C'est une façon indirecte de leur fournir de l'assistance technique.

¹³ Service de la Lutte antimine de l'ONU (Département des opérations de maintien de la paix), le plus souvent désigné par son sigle anglais, UNMAS

Vous m'avez demandé également ce qu'implique la définition par les pays partenaires de leurs priorités. La façon de travailler de la Commission européenne, de l'Europe, nous pose effectivement problème. Ce que nous voyons d'ores et déjà sur le terrain, c'est qu'une fois que les financements sont donnés en bilatéral aux pays dans le cadre de leur budget de développement et que vous leur demandez de régler leurs problèmes avec les Nations Unies en ce qui concerne le déminage, je dois avouer aujourd'hui, de façon candide, que le déminage n'est pas leur priorité. Ce qui fait que ce sont des pays qui manquent de tout, qui voient arriver une manne alors qu'ensuite, les instances européennes leur demandent de partager cette manne avec une organisation qui est, malheureusement, perçue comme très riche et disposant de beaucoup de moyens. Ils ne le font pas, et il est vrai que là, nous avons un souci. Le problème est donc que les politiques de développement ne prennent pas suffisamment en compte la lutte contre les mines. Je me tourne, là, vers les instances européennes qui ne sont pas simplement des instances bancaires, mais des instances politiques, en espérant que les États membres de l'UE exercent des pressions politiques sur les pays dans lesquels ils investissent, de façon à ce que ces pays prennent en compte les priorités pour lesquels ils sont financés.

Jean-François GUILHAUDIS

Merci beaucoup. Nous passons à la deuxième partie de cette table ronde, donc à la question des défis de la Convention. Nous entendrons Madame Eve LA HAYE et l'Ambassadeur Jean-François DOBELLE. Madame Eve LA HAYE est conseillère juridique dans l'unité Armes de la division juridique du CICR à Genève. Elle a fait des études à Londres, à Strasbourg, à Genève. Elle a une expérience, aussi, au Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie et elle va nous parler des défis de la Convention. L'Ambassadeur Jean-François DOBELLE, que nous avons déjà entendu, représente la France à Genève, à la Conférence du désarmement. Il appartenait à la promotion de l'ENA « droits de l'homme », qui le prédestinait en quelque sorte à une telle mission.

- La convention sur l'interdiction de mines antipersonnel d'ici dix ans : futurs défis

Eve LA HAYE, Conseillère juridique, Unité Armes, Division juridique, Comité International de la Croix-Rouge¹⁴

Permettez-moi tout d'abord de remercier la CNEMA et le Centre Thucydide d'avoir invité le Comité international de la Croix-Rouge (le CICR) à ce colloque de commémoration des dix ans de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, communément appelée la convention d'Ottawa. Vous avez souhaité que le CICR intervienne sur le thème des défis qui nous restent à relever dans le cadre de cette convention.

Je ne vais pas revenir sur l'extraordinaire bilan de la convention d'Ottawa, bilan qui a été très largement couvert ce matin par les orateurs précédents. Je me concentrerai donc sur ce qu'il nous reste à faire pour mettre en œuvre les objectifs contenus dans la Convention durant les dix prochaines années.

Je vous propose de diviser mon propos en deux parties. Je couvrirai en premier lieu les défis majeurs ou prioritaires, ceux qui réellement vont déterminer le succès ou l'échec de la Convention dans son ensemble. Nous estimons que ces défis ou enjeux prioritaires sont:

¹⁴ Les opinions exprimées dans ce texte sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les positions du Comité International de la Croix-Rouge.

Dimensions de l'action contre les mines

- 1) La gestion des extensions de délais sur la base de l'article 5 de la Convention ;
- 2) L'aide aux victimes afin de s'assurer que les victimes de mines reçoivent les soins et l'assistance à long terme dont elles ont besoin, notamment pour leur réhabilitation et leur réintégration socio-économique.
- 3) Le troisième défi prioritaire, selon nous, concerne la destruction des stocks. Les obligations et les délais contenus dans l'article 4 ont été respectés par la quasi-totalité des États jusqu'à présent ; il s'agit de conforter ce résultat jusqu'à la destruction complète des stocks de mines par tous les États parties à la Convention.

Dans le cadre des défis ou enjeux secondaires, je couvrirai la question de la définition du concept de mines antipersonnel tel que défini à l'article 2 de la Convention, ainsi que le problème des quantités importantes de mines gardées par les États dans le cadre de l'article 3 de la Convention et brièvement les mesures à mettre en œuvre sur la base de l'article 9.

DÉFIS OU ENJEUX PRIORITAIRES

1. Les extensions de délai dans le cadre de l'obligation de déminage suivant l'article 5 de la Convention

Comme nous avons pu l'entendre dans le débat précédent, les États parties ont dix ans pour tout mettre en œuvre afin d'identifier les zones minées et de procéder à la destruction de toutes mines dans ces zones, en d'autres termes, de procéder au déminage de toutes les zones sous leur contrôle ou leur juridiction.¹⁵ La Convention étant entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999, les premières échéances de déminage commenceront à tomber à partir du 1^{er} mars 2009. On peut compter vingt-cinq États qui ont leur échéance de déminage en 2009 ou 2010. Nous saluons les efforts de l'Albanie, de la Jordanie et de la France, qui ont récemment indiqué qu'ils allaient pouvoir terminer le déminage dans les délais impartis et ne demanderont donc pas d'extension de délai.

Et les autres, me direz-vous ? Et bien nous nous trouvons face à une situation où plus de la moitié des États ayant leur échéance en 2009 et 2010 vont devoir demander une extension de délais dans les mois à venir.¹⁶ Ce chiffre est alarmant. Même si en soi le chiffre de quatorze ou seize États demandant une extension n'est pas un problème (c'est un droit reconnu dans la Convention), il faut admettre qu'il est le reflet d'un certain échec. Nous déplorons le fait qu'un nombre trop important d'États ayant une surface limitée de zones minées ait recours à cette possibilité qu'offre la Convention. Il ne faisait de doute à personne en 1997, que certains États, tels que le Cambodge, la Bosnie Herzégovine ou la Croatie n'allaient peut-être pas pouvoir déminer dans les dix ans impartis par la Convention. Il est regrettable que d'autres États n'aient pas fait les efforts nécessaires dès 1999 pour identifier les zones minées, mettre en place des plans de déminage et rechercher les fonds adéquats afin de procéder au déminage.

Il nous semble très inquiétant que certains États puissent demander une extension de délai alors qu'aucun champ de mines n'a été déminé ces huit dernières années. Nous pensons

¹⁵ L'article 5 de la convention prévoit que « *chaque État partie s'engage à détruire toutes les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle, ou à veiller à leur destruction, dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente Convention pour cet État partie* ».

¹⁶ Les États qui ont déjà annoncé qu'ils allaient demander une extension de délai pour 2009 sont : la Bosnie-Herzégovine, le Tchad, la Croatie, l'Équateur, le Mozambique, le Nicaragua, le Pérou, le Sénégal, la Thaïlande, le Yémen, le Venezuela et le Zimbabwe.

qu'aucune extension de délai ne devrait être octroyée à un État partie si cela revenait à permettre une utilisation *de facto* des mines antipersonnel, par exemple lorsque ces mines sont autour de bases militaires ou même le long d'une frontière et que l'État ne démine pas ces zones en particulier pour en tirer un avantage militaire.

Les États parties conscients de cet enjeu, face au constat que plus de la moitié des États ayant un délai en 2009 sont sur le point de demander une extension de délais, viennent d'adopter lors de la 8^{ème} réunion des États parties en Jordanie une procédure de demande d'extension de délai très claire. Les États demandeurs doivent remplir un formulaire type où un très grand nombre de précisions sont demandées, à savoir ce qui a été accompli, ce qui reste à exécuter ainsi que la façon dont ils vont achever le déminage dans les délais demandés¹⁷.

Quels sont les critères qui devraient être pris en compte par les États parties lors du processus de décision ?

- Il est essentiel que la demande d'extension de délai identifie clairement les problèmes que l'État a rencontrés dans les neuf dernières années et pose les bases d'un plan d'action crédible: c'est-à-dire contienne une explication précise sur la manière dont les problèmes à la fois techniques et financiers vont être surmontés. Si la demande n'est pas claire ou si elle est incomplète, les États devraient fixer un délai supplémentaire d'un an par exemple au requérant pour lui laisser du temps afin de reformuler sa demande. Le même traitement pourrait être envisageable pour les États qui déposent leur demande hors délai.
- Ces extensions de délai ne devraient être données que pour le minimum de temps nécessaire afin de mener à bien le déminage complet de zones minées ; il nous paraît donc possible de n'octroyer que le nombre d'années nécessaires, qui pourrait être inférieur au nombre d'années demandées.
- En conclusion, on peut considérer sans exagération que la crédibilité de la Convention est en jeu. Le succès ou l'échec de celle-ci sera largement déterminé par la manière dont les États vont gérer ce mécanisme d'extension de délai et s'assurer que les périodes d'extension de délai vont permettre le déminage effectif des zones minées.

2. Assistance aux victimes de mines

Les dix années écoulées ont permis de mieux cerner les contours de l'assistance aux victimes de mines ainsi que les obligations des États dans ce domaine. Le Plan d'Action adopté à la conférence d'examen en 2004 reconnaît cette ambition en déclinant onze mesures concrètes et essentielles que les États parties s'engagent à prendre pour s'assurer que les victimes de mines reçoivent les soins et l'assistance à long terme dont ils ont besoin pour leur réadaptation, leur réhabilitation et leur réintégration socio-économique¹⁸.

¹⁷ Voir le document intitulé « Projet de matrice que les États parties utiliseront pour demander une prolongation du délai prescrit à l'article 5 ».

Accessible par le lien :

http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/pdf/other_languages/french/MBC/MSP/8MSP/8MSP-Art5-Voluntary-Template-27Aug07-fr.pdf

¹⁸ Plan d'Action de Nairobi : Faire que cessent les souffrances causées par les mines antipersonnel, document N.U APLC/CONF/2004/5 p.101.

Dimensions de l'action contre les mines

Il s'agit notamment:

- D'établir et de renforcer les soins nécessaires pour répondre dans l'urgence aux besoins des (nouvelles) victimes de mines, notamment les soins chirurgicaux dans les communautés affectées ;
- D'établir et de renforcer les services de réhabilitation physique et l'accès à ces services par les communautés affectées, qui sont souvent éloignées des grands centres ;
- D'appuyer la réintégration socio-économique des victimes de mines et autres personnes handicapées ;
- De mettre en place des cadres juridiques et politiques pour protéger et garantir de manière effective les besoins et les droits des personnes handicapées.

Cependant, comme l'a souligné le vice-président du CICR dans son allocution à la 8^{ème} assemblée des États parties, la plupart des victimes de mines n'ont connu que très peu d'amélioration significative de leur situation depuis l'entrée en vigueur de la Convention.¹⁹ Nous constatons que, sur le terrain, trop peu de choses changent. De plus, nous remarquons que beaucoup d'États affectés se reposent sur le travail des organisations internationales et non gouvernementales dans le cadre de l'aide apportée aux victimes de mines.

Il est nécessaire que les États affectés prennent plus de responsabilités dans le traitement des victimes de mines et décident d'en faire une priorité afin que des ressources financières puissent aussi être débloquées et s'investir dans des plans d'action échafaudés sans grande difficulté mais trop rarement mis en pratique.

Il nous semble aussi urgent que les pays donateurs exigent des pays bénéficiant de l'aide internationale des rapports détaillés sur la façon dont les fonds ont été utilisés et de quelle manière ces fonds ont réellement contribué à l'aide aux victimes des mines et autres personnes handicapées.

Si l'on peut avoir des statistiques assez précises sur le nombre de mines détruites ou le nombre de mètres carrés déminés, il est très difficile de quantifier les progrès réalisés dans le secteur de l'aide aux victimes des mines. Le CICR estime que beaucoup plus doit être fait pour évaluer les progrès réalisés par les États dans ce domaine. Si des plans d'action ont été mis en place dans la quasi-totalité des États les plus affectés, il n'y a que très peu d'organes indépendants qui assurent le suivi de l'application de ces plans d'action pour l'assistance aux victimes.

Le CICR pense que la récente convention sur les droits des personnes handicapées est un bon exemple et que le régime de la convention d'Ottawa pourrait s'inspirer des mécanismes mis en place dans le cadre de cette Convention.²⁰ Dans le cadre de cette Convention, les États doivent désigner des points de contact au sein de leur gouvernement ainsi qu'un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à l'application de la Convention dans différents secteurs. De plus, les États doivent mettre en place un ou plusieurs mécanismes indépendants afin de promouvoir, protéger et assurer le suivi de l'application de la présente Convention. Il nous semble opportun que les États les plus affectés dans le cadre de la convention d'Ottawa qui décident d'adhérer à la convention sur

¹⁹ Allocution du vice président du CICR Monsieur Olivier VODOZ à la 8^{ème} Assemblée des États parties en Jordanie, 18 novembre 2007

Cf. le site : <http://www.gva.icrc.priv/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/landmines-statement-181107>

²⁰ Article 33 de la Convention sur les droits des personnes handicapées.

les droits des personnes handicapées ne doublonnent pas les systèmes et utilisent le même mécanisme d'application et de suivi sur le plan national pour toutes les personnes handicapées, y compris les victimes de mines.

3. Destruction des stocks sur la base de l'article 4

Je passe maintenant rapidement au troisième défi prioritaire pour la mise en œuvre de la Convention. La mise en œuvre de l'article 4 a permis la destruction de presque quarante-deux millions de mines antipersonnel. La quasi-totalité des États a rempli leur obligation dans les délais impartis par la Convention. Le défi des années à venir est de maintenir ce résultat et de s'assurer que les neuf États restant mettent tout en œuvre pour respecter les délais, qui ne peuvent pas être prolongées, de l'article 4. Ces neuf États qui ont encore un délai pour la destruction de leur stock, détiennent un total de presque quatorze millions de mines antipersonnel.²¹

En Ukraine et au Bélarus, plus de 9,5 millions de « mines papillon » ou PFM-1 se trouvent toujours en stock et attendent leur destruction. Ce type de mines, qui contient des substances chimiques, peut difficilement être détruit par explosion à l'air libre sans causer un risque de pollution de l'air et de l'eau. Le Bélarus, dont le délai expire le 1^{er} mars 2008, va annoncer qu'il n'a pas réussi à détruire son stock de mines papillon ou PFM-1. Cet état de fait qui sera effectif en mars 2008 représentera la plus sérieuse violation de la Convention à ce jour. Nous avons appelé les États, et notamment ceux directement touchés ainsi que ceux qui sont en position d'aider le Bélarus et l'Ukraine, à mettre tout en œuvre pour résoudre ce problème qui doit être considéré comme une priorité absolue dans les deux années à venir.

Je passe maintenant aux défis ou enjeux secondaires.

DÉFIS OU ENJEUX SECONDAIRES

1. La définition d'une mine antipersonnel contenue dans l'article 2 de la Convention

En ce qui a trait à l'article 2 de la Convention, la question qui se pose est de savoir si une mine dite antivéhicule équipée d'un capteur ou d'un allumeur sensible (notamment d'un fil piège, fil de rupture ou allumeur à bascule) de sorte que la mine est susceptible d'exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne, est une « mine antipersonnel » au sens de la Convention et est donc interdite.

Tel que le rapporte la CNEMA dans son Rapport 2003, cette question a fait l'objet de longs débats depuis l'adoption de la Convention. Ledit rapport reprend de manière très complète les positions des uns et des autres sur cette question.²²

Je me contenterai de dire ici que, pour le CICR, toute mine conçue de manière à exploser au contact d'une personne ou du fait de sa présence ou proximité est interdite dans le cadre de l'article 2 de la Convention. Cette interprétation est basée non seulement sur l'analyse de l'objet et du but de la Convention mais aussi sur l'analyse des travaux préparatoires.²³ Sur les trente États parties qui ont pris explicitement position sur cette question, vingt-

²¹ Ces États sont le Bélarus (2008), le Burundi (2008), l'Éthiopie (2009), la Grèce (2008), l'Indonésie (2011), le Soudan (2008), la Turquie (2008) et l'Ukraine (2010).

²² Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, rapport 2003 pp.28-35.

²³ Toute mine, quelle que soit son appellation, qui est conçue de manière à exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne est interdite par la convention. Toute autre interprétation affaiblirait nettement l'objet et le but de la Convention et aurait pour conséquence que de nombreux termes utilisés seraient dénués de sens. Pour plus de détails voir le rapport de la CNEMA, *ibid.*, pp. 28-31.

Dimensions de l'action contre les mines

quatre ont soutenu cette interprétation. Six autres États parties ont adopté une position différente et considèrent notamment que le cas de ce genre de mines antivéhicule à allumeur sensible devrait être discuté dans le cadre de la convention sur les armes classiques. Des discussions sur les mines antivéhicule dans le cadre de la convention sur les armes classiques se sont déroulées pendant presque quatre ans mais n'ont pas abouti à l'adoption d'un protocole additionnel. Seuls quelques vingt-six États ont accepté d'être liés par une « Déclaration sur les mines antivéhicule ». ²⁴ Les États signataires de cette déclaration s'engagent à ne pas utiliser de mine antivéhicule non détectable à l'extérieur d'un périmètre marqué et à ne pas utiliser de mines antivéhicule à l'extérieur d'un périmètre marqué si elles ne comportent pas de mécanismes d'auto-destruction ou d'auto-neutralisation. Cette déclaration prévoit aussi des limites quant au transfert de mines antivéhicule, mais elle ne réglemente pas l'usage des mines à allumeur sensible et ne peut donc pas être considérée comme apportant une solution au problème d'interprétation de la définition d'une mine antipersonnel.

Le CICR estime donc qu'il est serait utile de résoudre cette divergence d'interprétation dans le cadre de la convention d'Ottawa. Les discussions sur ce sujet ont montré toutefois qu'il semble peu probable d'adopter une interprétation commune de l'article 2 par les États parties. Cette difficulté ne devrait pas empêcher d'utiliser le travail effectué dans le cadre de la convention sur les armes classiques comme base de réflexion. Je fais plus particulièrement allusion ici à une recherche faite par l'Allemagne sur les dispositifs de mise à feu et les capteurs des mines antivéhicule ²⁵. Cette étude a montré que certains capteurs ou systèmes de mise à feu ne peuvent pas être conçus sans être exagérément sensibles. En d'autres termes, certains systèmes ne peuvent être conçus sans se déclencher au contact d'une personne ; il s'agit par exemple des fils-pièges à rupture, les fils de déclenchement croche pieds et les tiges poussoirs.

Un grand nombre d'États ont déjà pris des mesures et décidé de ne pas utiliser des mines antivéhicule équipées de ces dispositifs sensibles de mise à feu et nous espérons que la pratique des États va s'uniformiser dans ce domaine dans les années à venir. Je crois comprendre qu'actuellement il n'y a aucune mine antivéhicule en service opérationnel dans les armées françaises qui pose problème sur ce plan. Nous nous réjouissons donc de constater que la pratique de la France est conforme aux exigences de l'article 2, selon notre interprétation de cet article.

Je souhaite mentionner rapidement deux autres défis secondaires qu'il faudra aussi relever dans un futur proche.

2. Le premier est lié à l'article 3 de la Convention

L'article 3 introduit une exception à l'interdiction absolue de conserver des mines antipersonnel, en permettant à chaque État partie de garder un certain nombre de mines à des fins de formation aux techniques de détection de mines, de déminage ou de destruction de mines, et à des fins de mise au point de ces techniques. L'article 3 précise que le nombre ainsi retenu doit être le « *minimum absolument nécessaire* » aux fins permises par ladite disposition.

Tenant compte de l'écart considérable entre le nombre de mines retenues d'un État partie à l'autre, il peut être nécessaire de préciser ce qu'est le « *minimum absolument nécessaire* » au sens de la Convention. La formule utilisée informellement entre 2001 et 2004 était que

²⁴ Déclaration sur les mines antivéhicule, Doc. NU CCW/CONF.III/11, p.35-36.

²⁵ Voir l'annexe technique B du 'Rapport sur les travaux de 2006 relatifs à la question des mines autres que les mines antipersonnel', Doc. NU CCW7CONF.III/7/Add.2, CCW/GGE/XV/6/Add.2, pp. 24-26.

« les mines retenues devraient pouvoir se compter en centaines ou en milliers, et non en dizaines de milliers ». Cette formule n'a toutefois pas été retenue dans le rapport de la conférence de révision et là encore, il semble difficile pour les États de se mettre d'accord sur un chiffre précis.

Des remarques s'imposent toutefois :

- Il semble qu'au moins 228 000 mines sont conservées par les États parties dans le cadre de l'article 3. Cinq États parties gardent chacun plus que 10 000 mines antipersonnel alors que sept autres ont entre 5 et 10 000 mines en leur possession.
 - Il est inquiétant de voir que le nombre de mines retenues par certains États ne décroît pas d'année en année alors que ces mines sont gardées afin d'être utilisées dans le cadre de formations ou d'exercices de déminage.
 - Trop peu d'États utilisent le nouveau formulaire D de l'article 7, qui demande aux États de déclarer les raisons pour lesquelles ils gardent ces mines et l'utilisation qui en est faite.
 - Le CICR est d'avis que la conservation de stocks importants de mines sans les utiliser pour une des raisons contenues dans l'article 3 revient en réalité à stocker ces mines antipersonnel qui sont interdites par la Convention elle-même.
 - Il est aussi important de mentionner que certains États ne considèrent pas comme vital de garder des « *live mines* » ou mines réelles pour des fins de formation aux techniques de détection de mines, de déminage ou de destruction de mines, et à des fins de mise au point de ces techniques.
3. Je termine ce survol des autres enjeux de la convention d'Ottawa en faisant référence à l'importance de mesures législatives à prendre en application de l'article 9 de la Convention

Cette obligation doit être mise sur un pied d'égalité avec toutes les autres obligations contenues dans la Convention. Elle est applicable à tous les États parties, qu'ils soient affectés par le fléau des mines ou non. Sur la base de l'article 9, les États s'engagent à développer leurs législations nationales de mise en œuvre de la Convention, afin de rendre applicable dans tous les États parties les interdictions mises en place dans la Convention. Nous notons que 77 sur les 156 États parties ont, soit adopté une législation spécifique de mise en œuvre, soit estimé que leur législation antérieure couvrait le champ de la convention d'Ottawa. Ainsi, la moitié des États parties soit n'ont pas adopté de position à cet égard, soit sont en train d'adopter des législations spécifiques. Nous appelons donc tous les États parties qui se trouvent dans cette dernière catégorie à nous faire part de leur progrès, afin de rendre réellement universelle et applicable dans tous les États parties, les normes contenues dans la convention d'Ottawa.

Voilà pour un résumé des questions relatives aux articles 2, 3 et 9. Je me dois de préciser que le CICR n'a jamais prétendu que ces questions sont « ultra prioritaires » pour la Convention. Au contraire, nous avons toujours reconnu que les plus importantes priorités de la Convention sont bien le déminage, la destruction des stocks de mines, l'assistance aux victimes de mines, et l'adhésion universelle à la Convention. Cependant, ceci n'empêche pas les États parties, tout en gardant le cap sur les objectifs humanitaires fondamentaux de la Convention, de tenter de résoudre les réelles divergences d'application des articles 2 et 3 de la Convention. Si ces questions ne sont pas résolues, l'objectif d'éradiquer les mines antipersonnel en sera directement affecté et la Convention en sortira affaiblie.

Dimensions de l'action contre les mines

- **Discussion**, Jean-François DOBELLE, Ambassadeur, représentant de la France à la Conférence du désarmement, Genève

Merci beaucoup, Monsieur le Professeur. En fait, ce que je vais dire a déjà largement été indiqué par plusieurs intervenants ce matin. Je souhaiterais, en quelques minutes, procéder à un rapide bilan d'application de la convention d'Ottawa à la lumière de la 8^{ème} réunion des États parties qui s'est déroulée en Jordanie, sur les bords de la Mer Morte, du 18 au 22 novembre dernier.

Le déroulement de cette réunion des États parties à la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel m'inspire les réflexions suivantes :

1] A bien des égards, la mise en œuvre de la convention d'Ottawa peut être considérée comme un succès et j'y vois **sept motifs de satisfaction** :

a) S'agissant tout d'abord de son universalisation, 156 États sont aujourd'hui parties à la Convention, avec cinq nouvelles adhésions entre la 7^{ème} réunion, de septembre 2006, et la 8^{ème}, de novembre 2007 : Indonésie, Iraq, Monténégro, Koweït et Palau. Il est possible que d'autres États (Mongolie, Népal, Laos, Bahreïn) rejoignent la Convention à relativement brève échéance. En outre, deux États (Iles Marshall et Pologne) ont signé la Convention sans l'avoir ratifiée à ce stade.

b) Parmi les États non parties à la convention d'Ottawa, seuls deux (la Birmanie et la Russie) ont continué à faire usage des mines antipersonnel entre septembre 2006 et novembre 2007. Le Pakistan, qui avait envisagé cette possibilité, semble y avoir renoncé à la suite de démarches diplomatiques.

c) Les transferts de mines antipersonnel ont quasiment cessé même si des interrogations ont été récemment formulées concernant le respect de la Convention dans la Corne de l'Afrique.

d) Les surfaces déminées ou déclarées réutilisables se sont considérablement accrues : 450 km² déminés en 2006, soit un tiers de plus qu'en 2005 ; 860 km² de terres déclarées utilisables en 2006, soit trois fois plus qu'en 2005. Ces chiffres témoignent de l'efficacité croissante des méthodes utilisées.

e) Le nombre de nouvelles victimes, même s'il reste encore beaucoup trop élevé, a continué à décroître sensiblement : 5751 en 2006 contre 6873 en 2005 et 11700 en 2002.

f) La destruction des stocks est achevée dans 81 États, ce qui représente aujourd'hui un peu plus de quarante millions de mines détruites.

g) Enfin, les engagements financiers pour mettre en œuvre la convention d'Ottawa ont atteint en 2006 un montant record de 475 millions de dollars US (contre 375 en 2005).

2] Ces progrès réels ne doivent cependant pas masquer l'importance des défis qui restent posés et qui devront être surmontés dans le futur. A cet égard, j'identifierai **sept motifs d'inquiétude**.

a) L'universalisation de la Convention reste très inégale si on raisonne en terme d'aires géographiques : si la très grande majorité des États membres de l'Union européenne sont aujourd'hui parties à l'instrument (à l'exception de la Pologne, qui l'a néanmoins signé, et de la Finlande qui affiche l'intention d'y adhérer en 2012), si celui-ci a été ratifié par la quasi-totalité des États latino-américains et la majeure partie des pays africains, bon nombre de pays d'Asie et du Proche-Orient ne sont toujours pas liés par cet instrument. Par ailleurs, de très grands pays, représentant à eux seuls pratiquement la moitié de la

population de la planète, restent pour le moment à l'écart et n'ont pas manifesté l'intention de s'y rallier dans un avenir proche : États-Unis, Russie, Chine, Inde, Pakistan.

b) Le délai de destruction des stocks de mines antipersonnel, figurant à l'article 4 de la convention d'Ottawa (quatre ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention pour l'État en question), n'a pas pu (dans le cas de l'Afghanistan qui a, néanmoins, depuis rempli ses obligations à ce titre) ou ne pourra pas (dans le cas du Bélarus et de l'Ukraine) être respecté, compte tenu du nombre et du type de mines antipersonnel restant à détruire dans ces deux pays. Or, à la différence de l'article 5 sur la dépollution des sites, l'article 4 ne prévoit pas de prorogation des délais s'agissant de la destruction des stocks, qui peut s'avérer très coûteuse et soulever des problèmes délicats au regard de la protection de l'environnement.

c) Toujours en ce qui concerne les stocks, ceux détenus par certains États au titre de l'article 3 (pour la recherche et l'entraînement) paraissent excessifs et les variations (ou l'absence de variation) de ces stocks ne sont pas justifiées de manière convaincante.

d) Près de la moitié des vingt-neuf États ayant l'obligation de déminer d'ici 2009 ou 2010, au titre de l'article 5 de la Convention (qui prévoit un délai de dix ans à compter de son entrée en vigueur pour l'État en question), ont déclaré pendant la 8^{ème} réunion des États parties qu'ils ne seraient pas en mesure de respecter ce délai et qu'ils se verraient contraints de demander une prorogation. Plus précisément, sur les dix-neuf États dont le délai expire en 2009, douze ont indiqué qu'ils soumettraient une requête en vue d'obtenir un délai complémentaire pour dépolluer les zones minées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle (parmi lesquels la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Tchad, le Mozambique, le Sénégal, la Thaïlande et le Pérou).

e) La grande majorité des surfaces déminées se situe dans trois États seulement (Afghanistan, Cambodge et Iraq). Il en va de même des terres déclarées réutilisables (Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Yémen). Partout ailleurs, les progrès sont très lents.

f) L'accès aux soins pour les victimes et les mécanismes de réintégration sociaux et économiques restent inadéquats, faute de ressources suffisantes dans plusieurs des États parties qui dénombrent le plus grand nombre de victimes et qui figurent parmi les plus pauvres et les plus démunis de la planète.

g) La mise en œuvre de plusieurs articles de la Convention reste très lacunaire, voire inexistante.

Ainsi, s'agissant de l'article 7 relatif aux mesures de transparence, cinquante-sept États parties n'avaient pas, en 2007, transmis de rapport actualisé couvrant l'année 2006 (soit un pourcentage de 41 %, contre 34 % en 2006).

Un constat largement analogue peut être établi à propos de l'article 9, relatif aux mesures d'application nationales que tout État doit prendre pour prévenir et réprimer les activités interdites par la Convention : une soixantaine d'États n'ont jamais indiqué à ce jour s'ils avaient adopté une législation pour donner effet à la Convention ou s'ils considéraient que les lois existantes étaient suffisantes à cet égard.

Quant à l'article 8, qui est le plus long de toute la Convention (20 paragraphes) et qui prévoit un mécanisme de consultations et d'enquête extrêmement sophistiqué, impliquant le Secrétaire général des Nations Unies, dans l'hypothèse où un ou plusieurs États parties souhaiteraient obtenir des éclaircissements sur la manière dont d'autres États s'acquittent de leurs obligations, il n'a jamais été mis en œuvre alors que des doutes très sérieux ont été émis sur le respect de la Convention par quelques États parties (qu'il s'agisse du transfert

Dimensions de l'action contre les mines

de mines antipersonnel à des groupes armés somaliens par plusieurs États voisins ou de l'ajournement du déminage à proximité de certaines bases militaires au motif qu'il n'existe pas de moyens de défense alternatifs). Sans doute faut-il y voir une illustration de la réticence qu'éprouvent les États à mettre en cause directement leurs pairs, dans cette enceinte comme dans beaucoup d'autres.

Ces lacunes et insuffisances ne doivent cependant pas occulter un bilan qui reste fort encourageant et qui a vu la réalisation, et même l'accélération, de progrès très significatifs dans plusieurs domaines fondamentaux (déminage, nombre de nouvelles victimes, mobilisation des donateurs). A l'évidence, la convention d'Ottawa constitue un élément extrêmement positif dans le développement du droit du désarmement et du droit international humanitaire.

En guise de conclusion, je souhaiterais formuler trois remarques :

a) S'il serait pour le moins hasardeux de prétendre que la convention d'Ottawa a donné naissance à une nouvelle norme coutumière, les deux conditions requises à cet effet par le droit international ne semblant pas remplies en l'espèce (pratique des États et *opinio juris*), il n'en demeure pas moins que **l'impact politique et moral de cet instrument a excédé sa stricte portée juridique**. Il ne fait guère de doute, en effet, que la Convention a eu une incidence sur le comportement de bon nombre d'États non parties (notamment pour ce qui touche à la production, à l'acquisition et au transfert de mines antipersonnel). Que seulement deux États non parties continuent aujourd'hui à poser des mines antipersonnel pour assurer la défense de leur territoire est très révélateur à cet égard.

b) Il convient, en matière d'interprétation des traités, de conserver toujours à l'esprit les règles posées par les articles 31 et 32 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, qui revêtent, elles, indéniablement un caractère coutumier et qui font prévaloir la méthode d'interprétation textuelle sur l'interprétation finaliste (dite téléologique). Ce serait certainement faire dire à l'article 1^{er} paragraphe 1-c de la convention d'Ottawa beaucoup plus qu'il ne dit que d'en tirer la conclusion que cette disposition interdit à un État partie à cet instrument de participer à une coalition militaire comprenant des États non parties à la Convention. De même, les définitions posées par l'article 2 sont fort précises et il serait pour le moins hasardeux de prétendre assimiler les armes à sous-munitions à des mines antipersonnel ou encore d'inclure dans ces définitions les mines autres que les mines antipersonnel (mines antivéhicule) munies d'allumeurs sensibles.

c) Si la procédure de consultation et d'enquête mis à la disposition des États parties par l'article 8 de la Convention n'a jamais été appliquée jusqu'à présent, il ne faudrait pas en déduire qu'il n'existe pas de mécanisme de suivi du respect des obligations de la Convention. Au contraire, plusieurs ONG ou organisations de solidarité internationales, jouant un rôle très actif lors de chaque réunion annuelle des États parties, notamment ICBL et le CICR, font preuve d'une vigilance sourcilieuse et pointilleuse, en n'hésitant pas à rappeler publiquement à l'ordre tous les États qui, à leurs yeux, ne se sont pas acquittés ou pourraient ne pas s'acquitter des obligations de la Convention (notamment pour tout ce qui touche aux délais de destruction des stocks et de dépollution des zones minées).

Ce faisant, ces ONG se sont érigées en gardiennes de la Convention et jouent un peu de facto le rôle de la Commission européenne dans l'ordre juridique communautaire (même s'il n'y a pas ici de suite juridictionnelle), voire de procureur général, sachant toutefois que l'action publique qu'elles n'hésitent pas à déclencher, sur un ton parfois véhément, ne peut avoir qu'une suite morale et politique. Si l'on me permet cette référence quelque peu

impertinente à la Révolution française, nous avons, fort heureusement, *la vertu sans la terreur*.

Jean-François GUILHAUDIS

Monsieur l'Ambassadeur, merci pour cet exposé brillant. Est maintenant venu le temps du débat.

Elisabeth DECREY WARNER

J'ai une question qui peut s'adresser aux deux intervenants, sur le suivi, et le manque de suivi surtout, de l'article 8, le manque d'enquêtes réelles et de sanctions.

Première question : que va-t-il se passer si un pays demande une extension et que cette extension lui est refusée ?

La deuxième question, fait suite à ce qu'a dit l'Ambassadeur DOBELLE. On sait qu'il y a eu, on sait qu'il y a encore des utilisations de mines ou des transferts de mines par des États parties. Le suivi donné par les États dans la vérification de ces accusations a été décevant. Vous avez évoqué le cas du transfert de mines de l'Éthiopie à un groupe somalien, groupe qui est signataire de l'Appel de Genève. Nous sommes allés sur place, nous avons visité les stocks, nous avons vraiment mené une enquête, alors que du côté des États, par rapport à l'Éthiopie qui est un pays signataire de la convention d'Ottawa, qui était accusée d'avoir fait ce transfert, on a eu l'impression qu'il n'y a pas eu grand-chose. Des lettres envoyées au gouvernement éthiopien, sans suivi réel, puis cela s'est arrêté. Ma question est donc : comment renforcer la volonté des États de faire ce suivi en cas d'accusations, parce que toute la crédibilité de la convention d'Ottawa est là ?

Eve LA HAYE

Je pense avoir fait allusion au problème d'extension de délai et ce qu'il devrait se passer si on estime que l'État requérant demande trop d'années, qu'il ne donne pas assez de précisions ou alors qu'on estime qu'il aurait réellement dû faire beaucoup plus dans les neuf années précédentes. Nous suggérons aux États de ne pas accorder nécessairement ce qui est demandé mais de prier l'État requérant de regarder à nouveau son plan d'action, de reformuler sa demande et de mettre réellement en place un plan viable de déminage montrant comment il entend à la fois surmonter les problèmes techniques et les problèmes financiers. Je ne pense pas que l'on va se retrouver dans une situation où des extensions peuvent être refusées, mais on devrait en tout cas éviter un processus, comme on dit en anglais de « *rubber stamping* », ce n'est pas parce que vous en demandez dix que vous en aurez dix, et si on estime que votre plan n'est pas viable, on vous retourne votre requête en demandant des amendements ou clarifications.

En ce qui concerne l'accusation de transfert de mines ou d'utilisation de mines par certains États, sur ce point-là, le CICR rejoint tout à fait l'Appel de Genève dans le sens où les allégations avérées sont un problème que nous soulevons dès que nous le pouvons dans le comité de coordination de la convention d'Ottawa et dans le cadre des réunions. L'Australie, qui a présidé la Convention jusqu'au mois dernier, en ce qui concerne la question de l'Éthiopie et de l'Érythrée, a écrit des lettres, notamment parce que c'était un rapport des Nations Unies faisant allusion à un transfert possible par des États parties de la convention d'Ottawa de mines antipersonnel. Sur ce point-là, nous regrettons que,

Dimensions de l'action contre les mines

malheureusement, le Département des Nations Unies qui était en charge de ce rapport n'apporte pas de réponse. Nous pensons que c'est quelque chose que les États devraient prendre vraiment en main et beaucoup plus sérieusement. J'ai été tout à fait intéressée par le fait que l'Ambassadeur DOBELLE ait mentionné l'article 8 et le fait que l'on devrait plus souvent avoir recours à cet article. Merci.

Jean-François DOBELLE

C'était plutôt un constat que je faisais. Effectivement, pour le moment, il n'a pas été fait recours à cette procédure même si les ONG, quant à elles, se sont montrées extrêmement vigilantes. Je rappelle aussi que cet article 8 prévoit toute une série d'étapes, la première étant une consultation et une coopération entre les États parties qui doivent travailler de bonne foi et dans un esprit constructif pour faciliter le respect des obligations découlant de la Convention. Cette procédure de consultation et de coopération inter étatique précède, si on lit l'article, le recours au Secrétaire général des Nations Unies. Sur le premier point qui a été mentionné par Madame DECREY, il est exact que l'article 5 de la Convention dit que la demande de prorogation peut aller jusqu'à dix ans, mais rien n'empêche d'accorder cette prolongation pour une durée beaucoup plus limitée, sachant que la demande doit être étayée par un dossier qui doit être extrêmement complet et qui doit répondre à toute une série de questions.

*

* *

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

Henry ZIPPER de FABIANI, Ambassadeur, Secrétaire général de la CNEMA

Nous avons le privilège que Monsieur SOMMARUGA se soit déplacé pour notre colloque et c'est un signe fort de la proximité que nous avons non seulement avec lui-même, sa personnalité que nous connaissons tous et qui est très attachante, mais aussi avec les institutions pour lesquelles il a travaillé et bien sûr avec son pays, la Confédération helvétique. Il est impossible de résumer la trajectoire de Monsieur SOMMARUGA qui est impressionnante. Je dirai simplement que son parcours est à multiples dimensions, qu'il a eu des responsabilités gouvernementales, qu'il a eu des responsabilités internationales à connotation économique, liées notamment aux questions de développement, et que, par ailleurs, il a présidé le CICR pendant douze ans et est donc, même si sa modestie lui fait dénier cette affirmation, un des pères de la convention d'Ottawa.

Avant de le laisser « modérer », et modérer à sa manière, c'est-à-dire en apportant sa propre marque peut-être plus que d'autres modérateurs, j'aurais aimé remercier l'Ambassadeur Robert BEECROFT qui nous fait également le plaisir et l'honneur d'être avec nous aujourd'hui, d'avoir traversé l'Atlantique pour se rendre à notre colloque. Robert BEECROFT est un ambassadeur de carrière, américain, qui a plusieurs particularités. L'une, c'est de parler notre langue, vous l'avez déjà remarqué, à peu près comme nous, d'avoir enseigné dans le lycée français Fustel de Coulanges, à Strasbourg, d'avoir été posté dans plusieurs missions francophones, notamment en Afrique. En outre, l'Ambassadeur BEECROFT peut être considéré comme l'un des grands experts en matière

d' « *arms control* » et de désarmement. Il a dirigé, en tant que sous-Secrétaire d'État, le bureau politico-militaire du Département d'État. Son nouveau métier dans le privé comme Vice-président ou Senior Vice-president de MPRI dont il paraît qu'il ne faut plus se demander ce que cela veut dire.

Son métier actuel a été préparé par des expériences de terrain, notamment en Bosnie-Herzégovine où nous nous sommes connus et où nous avons essayé ensemble, et avec bien d'autres, avec une équipe tout à fait remarquable, de nous atteler à la tâche complexe de la reconstruction, de la réparation dans un pays ayant souffert de conflits multiples. A ce titre, j'ai découvert à quel point la question des mines était chère à son cœur et il m'a semblé que c'était un bon choix que de l'inviter à venir ici pour parler, en son nom, certes, mais en tant qu'Américain ayant exercé des responsabilités pour son gouvernement, de la question des mines. Je l'en remercie.

Modérateur : Cornelio SOMMARUGA, Président du Conseil de Fondation, Centre International de Déminage Humanitaire de Genève

Merci beaucoup,

Monsieur le Professeur BETTATI, Messieurs les Ambassadeurs, Monsieur le Président de la CNEMA, Mesdames et Messieurs, et je dirai en regardant la salle, chers amis de la communauté antimine.

Nous sommes tous engagés dans une lutte depuis longtemps contre ce fléau. Merci beaucoup de cette invitation conjointe du Centre Thucydide et de la CNEMA. Cette invitation me vient, comme vous l'avez entendu, en tant que président du Centre international de déminage humanitaire de Genève, une organisation internationale sui generis, fondation suisse ayant un statut d'accord de siège avec la Suisse, très internationale dans son fonctionnement, dans son conseil de fondation. Pour autant si je suis présent parmi vous aujourd'hui, c'est avant tout parce que j'ai été l'un des initiateurs de la dynamique antimine, déjà en 1994 lorsque j'ai lancé comme président du CICR un *appel pour l'interdiction totale des mines antipersonnel*, ce qui a été suivi par des négociations difficiles à la CCW et puis pour finir, le processus d'Ottawa.

C'est très bien de marquer le dixième anniversaire de ce que, moi, j'appelle l'accord de Oslo-Ottawa, sur les mines antipersonnel. Pourquoi ? Parce que c'est un succès non seulement par le nombre des États parties mais aussi parce que c'est un exemple extraordinaire de coopération entre les gouvernements et la société civile. Également parce que nous avons maintenant une Convention qui est devenue une norme universelle de droit international humanitaire, qui a fait son chemin et qui a des effets en dehors des parties contractantes, sur les États qui respectent, sans y être obligés, nombre de ses dispositions. Enfin, la dynamique de la convention Oslo-Ottawa englobe aussi différents mouvements ou groupes non étatiques armés.

Nous abordons maintenant le renforcement de la convention d'Ottawa. Il conviendra, je crois, de discuter plusieurs points avec les distingués panélistes membres de la table ronde. Tout d'abord l'universalisation, c'est très important. Il ne faut jamais oublier que quarante États ne sont pas parties à cette Convention. Il faut continuer non pas seulement le plaidoyer pour l'adhésion, mais aussi la stigmatisation de ceux qui ne sont pas de la partie. Cette tâche ne revient pas simplement aux ONG, mais aussi aux gouvernements qui doivent la considérer comme un devoir.

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

Il faut d'autre part aborder la question de la consolidation de la mise en œuvre de cette Convention. Cela inclut plusieurs points délicats : d'abord l'article 4, sur la destruction des stocks, ce qui n'est pas tout à fait réalisé ; ensuite l'article 5, l'obligation de dépolluer ; je pense enfin qu'il y a un article essentiel, qu'il ne faut jamais oublier : l'article 6, qui établit la coopération entre les gouvernements, parties contractantes, et la société civile, et naturellement les obligations financières qui en découlent.

De manière plus globale, nous devons veiller à ce que toute la lutte antimine s'insère dans une dynamique plus large de développement durable et intégrer également l'assistance aux victimes et la réintégration socio-économique dans des programmes nationaux de santé publique.

Je terminerai en disant que, pour moi, cet accord est un exemple de ce qui doit être réalisé dans le domaine de la sécurité humaine, « *human security* ». Nous avons ici un élément spécifique, mais qui fait partie de ce grand mouvement où le concept de sécurité n'est plus seulement la sécurité territoriale de l'État, mais la sécurité de l'individu, homme, femme, enfant, qui doit être au centre des préoccupations.

- **Universalisation de la Convention ou norme universelle ?** Robert BEECROFT, Ambassadeur (e.r.) Vice-Président, MPRI

Monsieur SOMMARUGA, Cher Henry, Mesdames, Messieurs,

Je commence par une petite préface. Lorsque Henry ZIPPER de FABIANI m'a contacté pour m'inviter à participer à cette conférence, je vous dis très franchement que j'ai hésité. Il y a 6 ans déjà que je ne suis plus sous-secrétaire d'État adjoint pour les affaires politico-militaires à Washington, et je me suis dit « je ne suis plus au courant de ce qu'il se passe dans le monde du déminage et des mines » mais, en réfléchissant, j'ai conclu que ce recul pourrait être un avantage, qui nous donnerait la possibilité de contraster la situation actuelle avec celle de la fin du siècle dernier.

Plus récemment, j'ai eu la chance, et l'honneur, de travailler de près à Sarajevo avec mon collègue et ami, l'Ambassadeur Henry ZIPPER de FABIANI. Il a servi brillamment en Bosnie-Herzégovine, d'abord avec moi, comme Chef de Mission adjoint de l'OSCE, plus tard comme Ambassadeur de France. Je le félicite pour son leadership en concevant et créant ce colloque si opportun et si riche en matière.

Le passage du temps... J'étais un peu au courant au sujet des mines, grâce à mon service militaire en 1967-68. Mais ce n'est qu'après être devenu Sous-secrétaire d'État adjoint, trente ans plus tard, que j'ai pu approfondir mes connaissances à ce sujet.

En ce qui concerne Ottawa, je vous dis franchement que ce que j'ai découvert m'a un peu étonné. J'ai découvert une équipe de négociateurs américains qui croyait avoir négocié en bonne foi, mais qui croyait aussi que les intérêts et les responsabilités particulières de leur pays n'avaient pas été suffisamment pris en compte.

De l'autre côté, à Ottawa comme à Oslo, j'ai découvert des interlocuteurs qui étaient également sincères et bien motivés – et également convaincus de la justesse de leur point de vue.

Quoi qu'il en soit, les jeux étaient faits. Les États-Unis n'ont pas signé, en compagnie de deux autres États membres permanents du Conseil de Sécurité des Nations-Unies.

Des deux côtés, ce n'est pas un résultat dont nous devons, tous ensemble, être fiers.

N'oublions également pas qu'en 1997, le Président des États-Unis était William Jefferson Clinton. Je ne doute pas un seul instant que n'importe quel autre Président, ou Présidente, agirait exactement de la même manière. Après tout, il s'agit de ce qu'on appelle, en bon anglais, une *raison d'État*.

Le passage du temps... j'ai réfléchi longuement, alors, sur les circonstances qui ont produit cet échec. Tout d'abord, sur les changements historiques qui, à ce moment précis, étaient en train de redéfinir l'univers des mines et de leur usage. On peut dire que c'était « *the perfect storm* », l'orage parfait.

Premier changement : la fin de la guerre froide. Il y a certainement dans cette salle des personnes qui se souviennent très bien de la trouée de Fulda – *the Fulda Gap* – au cœur de l'Allemagne. C'était le symbole même de cette guerre de position qu'imaginaient tous les planificateurs de l'OTAN, une guerre idéale pour les mines antipersonnel et antichar. Qui pourrait s'étonner que les champs de mines aient proliféré tout le long de la ligne de confrontation est-ouest – des champs de mines bien démarqués, très militairement ?

Mais, en 1997, au moment de la signature d'Ottawa, la trouée de Fulda était déjà reléguée dans le champ de l'histoire. Les militaires étaient en train d'enlever ces mines-là. Ce qui nous mène au deuxième changement – ce que j'appellerai la **balkanisation des mines**.

Lorsque les soldats de l'OTAN et de ses partenaires entraient en Bosnie-Herzégovine à la fin de 1995, ils ont découvert des choses assez troublantes en ce qui concernait les mines : premièrement, que les dépôts militaires ex-yougoslaves avaient été largement vidés pendant la guerre de 1992-95 ; deuxièmement, que les commandants bosniaques, croates et serbes étaient peu soucieux de noter en détail l'emplacement des champs de mines, ou des mines individuelles, que leurs soldats avaient mis dans la terre ; troisièmement, que ce n'étaient pas seulement les combattants qui se procuraient des mines, c'étaient les civils. C'était un paysan qui plaçait une mine dans son champ, pour empêcher que quelqu'un d'une autre ethnie ne le lui vole. C'était un insurgé local qui plaçait un piège-mine dans une maison, pour s'assurer qu'un réfugié quelconque ne s'en emparerait pas : plutôt détruire la maison, et avec elle le réfugié, que de la laisser à quelqu'un d'une autre "nation" – dans le sens très dix-neuvième siècle de ce mot ; quatrièmement, il y avait ce que j'appellerai "l'effet CNN." En Iraq (1991), ensuite au Rwanda (1994), enfin en Bosnie-Herzégovine (1992-95), on voyait à la télévision, à la maison, l'effet physique direct des mines sur les hommes, les femmes, les enfants. La vieille distinction entre les militaires et les civils semblait disparaître devant nos yeux, tous les soirs, devant la télé ; cinquièmement, il y avait le rôle accru des ONG, ce qui ajoutait un nouvel élément d'engagement et de conscience publiques au vieux monopole des États et des organisations internationales dans les affaires du monde.

Pendant les première et deuxième guerres mondiales, des milliers de soldats ont perdu un bras, une jambe, leur vie, à cause des mines. Mais c'était la guerre classique, entre combattants militaires. En plus, on n'en voyait pas les conséquences chez soi, sur le petit écran.

Cette fois, c'était différent. Ottawa était, au moins en partie, la conséquence de la révulsion qui s'ensuivit.

Le passage du temps... Ottawa, dix ans après. Nous tous, nous avons quand même appris bien des choses entre temps. Pour revenir au thème actuel – "Universalisation ou norme universelle ?" – j'offre la thèse suivante : **la convention d'Ottawa est nécessaire, mais elle n'est pas suffisante.**

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

Elle est nécessaire, précisément parce qu'elle offre une norme universelle : pour emprunter le langage de la Convention, la fin de l'emploi, de la mise au point, de la production, du stockage, de la conservation et du transfert des mines antipersonnel. A cet égard, je suis d'accord avec la thèse de l'Ambassadeur DOBELLE – que la convention d'Ottawa représente surtout une “norme morale” essentielle.

J'ai bien dit nécessaire, mais pas suffisante. Pas suffisante, parce qu'il reste dans ce monde un gouffre quasi-infranchissable entre l'idéal et la réalité. Pour revenir à notre cher Blaise PASCAL, il y a le cœur, et il y a la raison.

Que devons-nous faire entre temps ? Comment devons-nous répondre sérieusement au fait que subsistent, par exemple, plus de 600 000 mines en Bosnie-Herzégovine toute seule ?

Le passage du temps... Messieurs et Mesdames, l'orientation de nos efforts communs a évolué. La convention d'Ottawa vise les États. Mais ce n'est plus là le problème principal. Comment faire respecter Ottawa par les insurgés de Sri Lanka ou par les Talibans ? Qui est en mesure d'“universaliser la Convention” dans un monde multiforme ?

Dans les cinq dernières années, les États-Unis ont consacré plus d'un milliard de dollars à cette œuvre. Les États-Unis conduisent des activités de déminage et de destruction sur une échelle plus vaste, et dans plus de pays, que n'importe quel donateur, ONG ou institution internationale, y compris les Nations-Unies. Cela continuera au-delà de la prochaine élection, quel que soit le nouveau Président ou Présidente.

Le passage du temps... Je me réjouis sincèrement que les passions d'il y a dix ans se soient largement apaisées. Nous avons tous compris que nous partageons un but essentiel : l'élimination des effets néfastes des mines antipersonnel sur les hommes, les femmes et les enfants qui, le plus souvent, n'ont rien à voir avec les causes et les slogans des politiciens et des chefs militaires.

Concentrons alors nos efforts sur ce que nous pouvons encore faire ensemble, en redoublant notre engagement en vue d'atteindre ce but si éloquemment exprimé dans le préambule de la convention d'Ottawa, et que nous partageons tous : « *à faire cesser les souffrances et les pertes en vies humaines causées par les mines antipersonnel* ».

Cornelio SOMMARUGA

Je remercie beaucoup l'Ambassadeur BEECROFT pour son exposé. Le rappel de la position américaine lors des négociations tant de la convention d'Ottawa que de la CCW²⁶ est toujours intéressant, mais il me semble opportun de rappeler ici que lors du Sommet de Naples présidé par Berlusconi un passage de la déclaration finale proposé par le Canada et les Italiens, que j'avais aidé à formuler, dit : « *we assign priority to the problem of antipersonnel landmines including efforts to curb their indiscriminate use, halt their export, assist in their clearance worldwide* », c'était le 7 juillet 1994. C'est ce sur quoi au moins s'appuie l'obligation morale de tous les pays qui ont signé cette déclaration du G7, et les États-Unis en tout premier lieu, dont je connais les efforts décrits dans l'application des normes qui sont celles de la Convention ; il n'en reste pas moins que les Américains donnent un mauvais exemple en n'adhérant pas à la Convention.

²⁶ Le sigle anglais CCW se rapporte à la désignation brève « *Convention on certain conventional weapons* », désigné en français comme « Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatisant excessifs ou comme frappant sans discrimination » (formule longue) ou bien « Convention sur certaines armes classiques » (formule brève), 10 octobre 1980

- **Discussion**, Jean-François GUILHAUDIS, Professeur à l'Université de Grenoble

Merci, Monsieur le Président.

L'universalisation n'est pas le problème seulement de la Convention dont nous parlons, c'est un problème qui concerne toutes les conventions ayant vocation à l'universalité. J'ai réfléchi à ce problème en prenant comme illustration de mon propos plusieurs cas afin d'envisager quelles étaient, en définitive, les conclusions à tirer de la pratique. Je me concentrerai dans un second temps sur les spécificités propres à la convention d'interdiction des mines antipersonnel et je terminerai enfin sur quelques remarques sur le problème de la norme universelle.

[1] Si on se base sur plusieurs conventions, par exemple le traité de non-prolifération, la convention sur certaines armes classiques, le TICEN²⁷... pour essayer de réfléchir à la question de l'universalisation, il me semble que trois points ressortent :

- le premier est que l'universalisation est simplement un aspect dans d'un problème global qui est celui de l'accomplissement heureux d'une Convention ;
- ensuite on se rend compte qu'il est généralement assez difficile d'identifier le niveau de l'universalisation : on ne peut se contenter de compter le nombre des États ;
- et l'on prend alors conscience que l'universalisation est un processus et que les choses ne se passent pas partout de la même façon.

L'accomplissement heureux d'une Convention dépend de la qualité de la rédaction de la Convention, de son efficacité, du niveau d'application, et dépend également de son universalisation. Mais à mesure que le nombre des parties augmente, il n'est pas certain que la qualité de l'accomplissement en découle nécessairement. L'augmentation du nombre des parties peut parfaitement porter atteinte à l'heureux accomplissement de la Convention. C'est un problème qui est bien connu par l'Union européenne : élargissement et approfondissement. Mais ce problème peut être transposé à nombre de conventions, peut-être la convention d'interdiction des mines antipersonnel.

Comment évaluer le niveau de l'universalisation ? D'ordinaire, on compte : « il y avait l'année dernière 140 États parties, il y a aujourd'hui 146, les progrès sont considérables ». D'évidence, c'est insuffisant. Tout le monde sait que chaque État ne pèse pas le même poids qu'un autre. Et ceci dans tous les domaines. Bien sûr, il ne faut pas basculer d'une approche fondée sur l'égalité souveraine à une approche hyper réaliste, voulant qu'une convention soit universalisée si tous les États importants, peut-être une vingtaine, sont parties et elle pourrait ne pas l'être bien qu'il y ait 160 États parties, tout simplement parce que cinq ou six pays manqueraient. Manifestement c'est excessif, mais une dose de réalisme ne fait peut-être pas de mal quand on se penche sur la question de l'universalisation.

Enfin l'universalisation est un processus.

C'est un objectif à long terme. Dans certains cas c'est peut-être presque mission impossible. En tous cas, c'est un processus qui va se dérouler dans la durée, ce qui signifie que l'accomplissement de la convention va dépendre de la vie de la convention elle-même

²⁷ Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, 24 septembre 1996. De fait, il suffisait de 40 ratifications pour que la Convention d'Ottawa entre en vigueur, alors que le TICEN ne peut entrer en vigueur depuis le refus du Sénat américain de le ratifier. Il ne pourra entrer en vigueur que lorsque les 44 pays qui participaient à la Conférence du désarmement et possédant des réacteurs nucléaires et/ou des réacteurs nucléaires de recherche l'auront signé et ratifié. Ce traité n'est donc toujours pas applicable en droit. (NDLR).

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

mais aussi du contexte. Le contexte peut devenir défavorable alors qu'il était favorable et inversement.

Le nombre de paramètres qui gouverne le processus d'universalisation est finalement assez important.

[2] J'en viens maintenant au cas particulier de la convention d'interdiction des mines antipersonnel. Je note en première analyse trois choses :

- **D'abord** l'universalisation est ici un point spécialement sensible : convention née du processus d'Ottawa, c'est-à-dire dans un contexte et des conditions assez particulières. C'est une convention atypique : logiquement, elle aurait dû résulter du processus de la convention sur certaines armes classiques, ou sortir de la conférence du désarmement, mais elle naît autrement dans un contexte que certains pays ne veulent pas suivre. On sait d'emblée qu'il y a un défi qui est le ralliement d'un certain nombre d'États, et que les signataires deviennent un nombre d'États parties qui ira croissant. Donc, c'est un point sensible depuis le départ. Dans d'autres conventions, cela l'est beaucoup moins.

- **Deuxième point**, le niveau d'universalisation atteint est excellent à première vue : 156 États parties, 2 signataires. Tout cela en dix ans, c'est assez remarquable, même si on tient compte du fait que la Convention ne dressait pas elle-même d'obstacle, contrairement au TICEN qui crée des obstacles par exemple. Et ce d'autant plus si l'on fait des comparaisons avec la Convention sur les armes classiques et les Protocoles. Le niveau moyen de ratification en ce qui les concerne est de cent et même légèrement en dessous. Si l'on regarde au long des années comment évolue ce chiffre, on a déjà une vision un peu différente, mais la performance est remarquable par rapport à la convention sur les armes classiques et ses protocoles.

- **Troisième point**, une approche réaliste et le décompte suivant les années conduisent à une opinion plus nuancée : c'est une performance, mais on est encore loin de l'universalisation. Si on regarde les choses année par année, on se rend compte que dès 1999, le nombre des ratifications est élevé, on est à un peu plus de quatre-vingts, ensuite le rythme 2000-2001, un peu moins de vingt pays par an, mais c'est déjà bien. En 2002-2003-2004, il y a un fléchissement. Nairobi, première conférence d'examen, essaie de relancer la dynamique, en faisant de l'universalisation une des priorités, démarche qui n'aboutira cependant pas à des résultats concluants puisque les années suivantes verront seulement dix nouvelles adhésions, sept en 2006, un en 2005 et deux en 2007.

Dans la vision réaliste, on ne peut pas ne pas évoquer la question de savoir ce que font les États qui étaient au départ réticents. On se rend compte que les gros producteurs-utilisateurs, les pays dont les noms ont été prononcés depuis ce matin à diverses reprises, les États-Unis, la Chine, la Russie, l'Inde, le Pakistan..., ces pays dont le ralliement est manifestement nécessaire si on veut parler d'universalisation, restent à l'écart. Les résultats sont très différents non seulement par région, mais les pays identifiés comme réticents depuis le départ restent toujours en dehors. On ne peut donc pas, me semble-t-il, conclure à des progrès majeurs en matière d'universalisation. Il y a eu les progrès qui étaient prévisibles, qu'on pouvait attendre, mais les progrès les plus importants restent à faire. Comment pourrait-on progresser mieux ? Il y a des propositions du président à la 7^{ème} assemblée, propositions tout à fait classiques, mais il n'est pas du tout certain que cela puisse suffire dans les années à venir à faire avancer significativement les choses.

[3] Enfin, les normes universelles sont, comme le Professeur Serge SUR le rappelait ce matin, des normes coutumières. Le processus coutumier est un processus un peu mystérieux. On sait qu'il faut qu'il y ait un comportement, qu'il y ait une *opinio juris*. A un

certain moment, il est évident que la norme universelle est là, en général, mais il y a une part d'indétermination. Ce qui ne veut pas dire, au moins d'un point de vue juridique, qu'il ne faut pas être assez rigoureux dans les évaluations. La question de la norme universelle se pose de deux façons différentes, ou plutôt il y a deux normes qui sont en jeu, autour des questions qui nous occupent ici.

Tout d'abord, il y a la question de savoir s'il y aurait dès maintenant une norme universelle prohibant les mines antipersonnel. Universelle ou quasi universelle, au point que la participation des États qui ne sont pas encore parties au fond serait sans importance. Qu'un État applique la norme sans être partie, ce n'est pas extraordinaire, c'est ce que font les États qui vont devenir parties. Ici, le problème est de savoir si les États qui ne deviennent pas durablement parties adoptent ou pas la norme et comment apprécier leurs comportements.

J'avais noté que, à la conférence du désarmement en 2005, la Russie disait qu'elle adhère à l'idée d'un monde sans mines, qu'elle acceptait l'idée de devenir partie, mais elle ajoutait « lorsque nous aurons acquis la certitude que nous pourrions nous acquitter réellement de nos obligations ». Et elle soulignait « il faut des progrès réalistes, graduels, fondés sur le maintien de la stabilité du niveau requis ». Il y a peut-être une adhésion, là, à l'idée qu'il est souhaitable, un jour ou l'autre, que les mines antipersonnel soient intégralement prohibées, il n'y a sûrement pas l'adhésion à l'idée qu'elles le sont, dès maintenant, juridiquement. Si c'était le cas, toute la discussion sur l'universalisation au stade conventionnel n'aurait pas de sens. Ce ne serait même pas la peine d'en parler.

Il y a une deuxième façon d'évoquer le problème de la norme, et je terminerai là-dessus. Là, l'ambiguïté sur la nature de la norme est exclue, on parle de norme non contraignante, de norme douce. Il s'agit de la norme selon laquelle les armes qui continuent de tuer après la fin des combats sont odieuses et inacceptables. Là, nous dépassons manifestement les mines antipersonnel. Il s'agit des débris, des mines antivéhicules, des munitions à dispersion, etc. Cette deuxième norme est tout à fait intéressante parce qu'elle a l'avantage de montrer que ces problèmes sont liés et qu'on peut difficilement les traiter séparément. Cela entretient une dynamique dans le sens de la norme à laquelle il est difficile de ne pas adhérer. Mais, du point de vue strictement juridique, la norme en question est encore plus éloignée dans le temps que la norme visant simplement les mines antipersonnel.

Cornelio SOMMARUGA

Cet exposé m'amène à formuler deux remarques.

La première est relative à la question de savoir pourquoi entamer un processus en dehors du cadre institutionnel de l'ONU, tels les conférences sur le désarmement ou sur les armes classiques. Ceci me rappelle une anecdote alors que j'étais Président du CICR, début 1996, peu après la fin des négociations pour le Protocole II qui, à notre avis et de l'avis de beaucoup qui sont dans cette salle, était insatisfaisant. Un groupe de six ambassadeurs, démarche peu habituelle, m'a demandé à être reçu de toute urgence. Ils m'ont dit : « Maintenant cela suffit. En tant que Président du CICR, vous ne pouvez pas continuer à favoriser un processus qui s'éloigne de ce que nous avons fait dans la convention sur les armes classiques. De plus nous allons reprendre tout ça lors de la conférence du désarmement ». J'ai résisté. La règle non écrite du consensus ne pouvait mener qu'au plus petit dénominateur commun ; c'est aussi pourquoi maintenant nous discutons d'une nouvelle convention sur les bombes à sous-munitions – je vous signale la publication d'une brochure de mon centre expliquant les tenants et les aboutissants de ce nouveau combat.

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

Ma deuxième remarque, Professeur GUILHAUDIS, porte sur la norme universelle. Il faut se rappeler que, en droit international humanitaire, nous avons un protocole additionnel I²⁸ qui parle des armes. Il y a des articles très clairs qui disent que sont défendues les armes qui causent, en anglais, « *superfluous injury or unnecessary suffering* ». C'est ce qui m'a amené à prendre en 1994 une initiative CICR pour la prohibition totale des mines antipersonnel. C'est une norme générale que nous avons dans le droit humanitaire. Si je le rappelle ici, c'est que, dans l'étude du CICR, les volumes roses que vous avez peut-être vus qui sont sortis sur le droit coutumier, on constate que ces dispositions sont devenues droit international humanitaire coutumier et qu'elles sont applicables aux conflits internationaux et non internationaux. C'est très important de se rappeler que c'est une norme universelle qui est partie déjà du droit international humanitaire.

Je donne la parole à Sylvie BRIGOT. Elle est diplômée d'histoire et de sciences politiques de l'Université de Paris I, elle a beaucoup travaillé avec Handicap International dans le domaine des mines antipersonnel, en France comme en Afrique francophone. En 2001, elle est entrée dans la question du plaidoyer pour l'universalisation. Elle a travaillé avec les ONG. Depuis 2006, elle a une responsabilité particulière dans ce qu'on appelle ICBL, qui est la coordination des organisations non gouvernementales pour la lutte contre les mines. Elle est directrice générale de toute cette dynamique et elle a ajouté aux mines antipersonnel les bombes à sous-munitions.

Je salue aussi l'Ambassadeur Papa Omar N'DIAYE du Sénégal, qui est un ami de Genève et qui vient nous rejoindre sur le thème qui est « comment consolider la mise en œuvre de la Convention ».

- Comment consolider la mise en œuvre de la Convention ? Sylvie BRIGOT, Directrice de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines (*International Campaign to Ban Landmines*)

Merci beaucoup, Monsieur SOMMARUGA, merci pour ces différentes interventions.

Je voudrais tout d'abord remercier la CNEMA, le Sénat et Mesdames les Sénatrices ici présentes de nous accueillir aujourd'hui. C'est un grand plaisir pour moi d'être membre de la CNEMA. ICBL, la Campagne internationale pour interdire les mines, est une association loi 1901 enregistrée en France. Merci également au Centre Thucydide, pour avoir organisé cette grande journée qui est l'une des dernières journées de célébration du 10^{ème} anniversaire de la signature de la Convention.

On a beaucoup parlé de norme, de droit, de contexte géopolitique qui a changé. Mais, juste pour nous tous, pour nous souvenir pourquoi nous nous sommes engagés, il y a quinze ans maintenant, et de quoi l'on parle encore aujourd'hui.

La Campagne internationale est une coalition rassemblant plus d'un million d'organisations non gouvernementales. Elle œuvre dans soixante-dix pays. C'est ainsi la société civile de soixante-dix pays, à des niveaux différents, qui travaille avec son gouvernement respectif, son opinion publique, pour faire en sorte que la question des mines, et maintenant celle des bombes à sous-munitions, soit et demeure à l'agenda national et international – soit pour que les pays en question accèdent à la Convention ou la ratifient, soit pour qu'ils la mettent en œuvre de manière correcte.

²⁸ Le protocole I de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques de 1980 (sigle anglais : CCW) interdit les armes « dont l'effet principal est de blesser par des éclats qui ne sont pas localisables par rayons X dans le corps humain ».

Je voudrais saluer ici l'engagement des ONG globalement, il y a quinze ans, sur cette question des mines. On a beaucoup parlé de l'engagement de la société civile, particulièrement des ONG françaises et de Handicap International. Sans leur courage et leur vision, nous n'aurions pas la Convention aujourd'hui, nous n'aurions pas la France partie à la Convention. Egalement, bien évidemment, le geste historique du CICR sous le leadership volontaire de Monsieur SOMMARUGA, qui a lancé, en 1994, un appel historique, le premier du genre, du CICR pour l'interdiction des mines antipersonnel.

Je voulais également commenter le fait que la Campagne internationale pour interdire les mines antipersonnel est aujourd'hui, plus que jamais, engagée pour la mise en œuvre de la Convention. On a commenté le fait que c'était beaucoup plus facile de mobiliser des ONG sur de nouvelles thématiques. Il est difficile de maintenir la pression sur les opinions publiques, sur les gouvernements pour traiter des questions humanitaires, des questions de sécurité humaine. On le voit aujourd'hui avec la question des bombes à sous-munitions. C'est vrai qu'il y a une espèce de relais qui est pris dans le travail avec les organisations non gouvernementales parce que, quand on parle de la mise en œuvre de la Convention, cela devient tout de suite plus technique, plus compliqué, moins attractif pour les médias, et on sait très bien que, si les sujets ne sont pas dans les médias, il est beaucoup plus difficile de les maintenir à l'ordre du jour des politiques et des gouvernements.

La Campagne internationale est plus que jamais mobilisée afin de garantir la mise en œuvre de la Convention, pour qu'elle soit un succès. Nous avons intitulé cette année « un succès en cours », « *success in progress* », quand on a parlé de la Convention, parce que, pour nous, il est primordial que l'enthousiasme du début et l'engagement et le dynamisme transforment concrètement la vie des communautés pour lesquelles et avec lesquelles nous nous sommes engagés il y a quinze ans, et à qui, de temps en temps, nous avons donné une voix, comme Susan l'a rappelé ce matin. Donc, nous sommes engagés sur cette question de la mise en œuvre de la Convention, de l'universalisation bien sûr et j'y reviendrai, ainsi que sur l'interdiction des bombes à sous-munitions.

A ce titre, je voudrais juste commenter le décès de Steven. On en a parlé ce matin, c'était un ami très cher. Et la manière dont j'expliquais mes larmes à mes enfants hier, c'était de leur dire que, au-delà de l'horreur que cela représentait et de l'horreur que c'est aujourd'hui pour sa famille, lui et d'autres collègues de la lutte contre les mines, des personnels des Nations Unies, locaux, internationaux, les gens qui sont morts dans ces attentats, l'idée est qu'il faut faire face à la peur et qu'il faut continuer à travailler sur le dialogue entre les gens, le dialogue à tous les niveaux, internationaux, nationaux, dans les écoles. Et surtout, il ne faut pas que ça nous arrête de travailler sur la mise en œuvre de ce en quoi on croit. Ne pas le faire n'importe comment, mais que cela contribue à renforcer notre détermination plutôt que l'inverse.

Aujourd'hui, nous sommes là pour célébrer les acquis, pour mieux relever les défis.

Quelques questions et commentaires sur les différentes interventions et qui, finalement, sont des commentaires pour le débat sur comment consolider la mise en œuvre de la Convention. Tout d'abord, il faut que l'on s'appuie sur une base solide. Les commentaires que nous venons d'entendre ont convaincu tout le monde que **la Convention est née et a grandi sur une base solide**. Tout ce débat sur : « à l'intérieur des Nations Unies, à l'extérieur des Nations Unies », n'est plus vraiment de mise. On le voit très bien aujourd'hui dans le développement du processus sur les bombes à sous-munitions. Les Nations Unies ont soutenu l'ensemble de ce processus, le Secrétaire général est dépositaire du texte. Dans le cadre des bombes à sous-munitions, on a aussi une grande implication du secrétariat des Nations Unies. La base solide, surtout, c'est un **processus qui est orienté**

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

vers les résultats. Quel est l'impact que cela va produire par rapport aux objectifs qui nous ont amenés à nous mobiliser et qu'est-ce que ça va changer pour les communautés qui sont affectées par les mines ? Il faut s'appuyer sur cette base solide et les résultats de la Convention sont la meilleure preuve de sa solidité. Il faut également s'appuyer sur les possibilités qu'offrent le système et le processus dont elle a émergé, ce **partenariat unique entre la société civile et les États**.

Ce processus a été, en 1997, et il demeure la combinaison inédite d'un certain nombre d'éléments qui sont aujourd'hui essentiels pour sa mise en œuvre et qui sont essentiels pour les bombes à sous-munitions. Ils peuvent être adaptés pour d'autres questions relatives à la sécurité humaine, y compris dans un monde multiforme et dans un monde qui change. Cette combinaison inédite de ces éléments est :

- L'engagement des États eux-mêmes, les États parties qui sont 156 dont 65 des 70 pays qui sont minés, quand on parle d'impact sur les pays, ce n'est pas rien,

- **L'engagement à long terme et l'engagement organisé de la société civile** depuis quinze ans, ce n'est pas rien non plus, une société civile qui a mobilisé les gouvernements, ici en France et ailleurs, à la fois sur l'obtention de la Convention et sur sa mise en œuvre,

- Cet exemple inédit de partenariat entre la société civile, le CICR, les Nations Unies, les gouvernements. A ce sujet, on aura une question probablement pour vous, de savoir si le CICR est oui ou non une ONG. J'ai entendu ce matin le CICR mentionné au sein des ONG, je ne pense pas que le CICR soit une ONG mais ce sera intéressant d'avoir des interventions des représentants du CICR dans la salle. Je mentionne toujours ce partenariat particulier avec le CICR, avec la société civile et les Nations Unies et les gouvernements.

- Surtout, l'engagement personnel et le travail d'individus, et on a vu des générations de diplomates mais aussi des générations dans les ONG, de gens qui se sont engagés sur cette question particulière, parce qu'ils voulaient s'engager sur l'impact d'une arme qui frappe de manière indiscriminée.

- Le dernier élément qui a été mentionné ce matin et qui pourrait être intéressant pour la discussion : les ONG, à la fin des années 90, ont utilisé stratégiquement une nouvelle donne géopolitique, j'en conviens tout à fait. Le fait est que le monde a changé, il est multiforme, il est différent ; l'État n'est plus forcément l'acteur unique et central des relations internationales. Il est certes encore là, bien présent, mais pas unique. On pourrait avoir une discussion sur comment adapter le processus et le modèle créé au sein d'Ottawa et qui est en train de se répéter sur les bombes à sous-munitions, à ce nouveau monde, qui n'est plus si nouveau d'ailleurs, pour malgré tout aboutir à des résultats identiques, dans le souci de promouvoir des objectifs qui ont trait à la protection des personnes, à la protection des communautés civiles dans les pays qui sont les plus menacés. Ce sont des points à discuter pour les renforcer si l'on veut consolider la Convention.

Ces partenariats, ces différents éléments doivent être maintenus, renforcés, adaptés au contexte actuel pour assurer le succès de la Convention, et on y travaille. Et aussi pour utiliser ce modèle pour d'autres questions de sécurité humaine.

Quelques commentaires rapides sur **la manière de consolider la Convention concrètement**.

La mise en œuvre doit rester **exemplaire**. On l'a vu ce matin, malgré tous les défis à relever, nous continuons à penser que la convention d'Ottawa est vraiment un exemple en ce qui concerne la mobilisation des États parties et la manière dont elle est mise en œuvre.

L'assistance aux victimes : on doit faire plus, mieux, très vite, d'autant plus que, si on parle des bombes à sous-munitions, on aura affaire aux mêmes problèmes.

Le déminage doit être achevé. Je voudrais juste revenir sur deux choses. Sur le fait que le mécanisme actuellement en cours, le processus de demande d'extension de délais pour le déminage, n'est effectivement ni un « oui », ni un « non ». C'est un processus, c'est un travail avec les États affectés, c'est un travail avec les donateurs, c'est un travail avec l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention pour que, de ce travail, sorte un processus sérieux qui puisse permettre d'avoir des résultats sur le terrain.

Je voudrais répondre à une question qui a été posée un peu auparavant : que faire avec les 600 000 mines persistantes en Bosnie-Herzégovine ? Il faut déminer. Il faut continuer à appuyer la Bosnie-Herzégovine dans son plan de déminage. Les mines persistantes, comme les autres mines, posent exactement les mêmes problèmes, parce qu'elles réclament le même traitement au niveau du déminage. La seule manière pour faire en sorte que ces 600 000 mines persistantes – on pourrait revenir sur cette notion de « persistantes » – soient enlevées, c'est d'assister la Bosnie et de faire en sorte que, politiquement, financièrement, etc., la Bosnie fasse un processus d'extension correct et présente un plan qui ressemble à quelque chose.

Au niveau des stocks, je voulais insister sur le fait que c'est, là aussi, une question de volonté politique. C'est une « *success story* », les stocks, c'est un succès de cette convention que d'avoir vu les États parties respecter leurs échéances. Il y a différentes raisons pour lesquelles la Biélorussie et l'Ukraine n'ont vraisemblablement pas respecté leurs échéances et l'on pourrait y revenir. Aujourd'hui, il y a une possibilité de coopération entre la Commission européenne et l'OTAN, à travers la NAMSA²⁹, pour détruire ces stocks. Les financements sont disponibles à travers la Commission européenne, pour la Biélorussie mais pas pour l'Ukraine. Toute la question est de trouver le cocktail qui va permettre à ces deux acteurs de travailler ensemble pour le faire. Je ne travaille ni pour l'un, ni pour l'autre, mais je pense qu'**il est important que ces stocks soient détruits, parce que dans les pays où la situation politique est instable, ces stocks peuvent être volés, peuvent disparaître, peuvent traverser les frontières et se retrouver un jour sur le terrain**. La destruction des stocks est une action de déminage préventive et de protection des populations civiles, mais surtout de déminage préventive.

Les obligations **générales** de la Convention doivent être respectées. Les ONG et le CICR ne peuvent pas être les seuls gardiens de la Convention. C'est un appel que je lance à l'ensemble des États parties. Oui, nous avons joué ce rôle jusqu'à présent et nous continuerons à le faire, mais on ne peut pas être le seul gardien de la Convention. C'est la responsabilité des États parties de mettre en place les systèmes pour le faire.

Un point sur les financements, pour terminer. Je pense que l'intervention d'Antoine GOUZEE de HARVEN, de la Commission européenne, était tout à fait juste. Il est important d'**intégrer les lignes « mines » dans le développement**. Cela ne doit pas signifier moins d'argent, cela doit signifier plus d'argent, mieux dépensé. Il y a aussi une responsabilité des donateurs, y compris des pays membres de l'Union, de savoir comment cet argent est dépensé, et dans leurs relations bilatérales avec les États affectés, de faire en sorte que ces États gardent le déminage, et pas seulement des mines mais de l'ensemble des explosifs et débris de guerre, à l'agenda, à leur juste place. Nous savons tous que c'est une priorité parmi tant d'autres, mais ce ne sont plus les communautés affectées qui vont

²⁹ NAMSA : *NATO Maintenance and Supply Agency*, ou Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement. Fondée en 1958, la NAMSA est la principale agence de gestion du soutien logistique de l'OTAN.

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

pouvoir réclamer le déminage si les gouvernements ne le réclament pas pour elles. On connaît tous les limites de ce système. C'est important que tous les acteurs de la communauté de lutte contre les mines gardent cela en tête, lorsque l'on parle d'intégration des lignes budgétaires « mines » dans l'ensemble de la nébuleuse du développement.

Cornelio SOMMARUGA

Merci beaucoup, Sylvie. Comme d'habitude, un exposé très riche. Ceci me donne l'occasion d'exprimer à ICBL mon admiration pour tout ce qui a été fait depuis le début des années 90. Surtout avec la double fonction d'être techniquement toujours au point pour pouvoir fournir les données nécessaires pour faire bouger les gouvernements, et en même temps, le message direct aux opinions publiques parce que, sans les opinions publiques, les gouvernements n'auraient pas bougé dans la direction du processus d'Ottawa. C'est vrai que le CICR, exceptionnellement, a décidé en 1995 de faire une campagne publique d'information avec l'aide de spécialistes, mais ICBL était toujours à l'avant-garde dans ce sens. Mes félicitations donc que j'exprime volontiers en public, afin de faire mentir les rumeurs persistantes qui veulent qu'une tension existe entre le CICR et ICBL. Ce n'est pas du tout le cas, on a travaillé de façon convergente, chacun dans son propre domaine. Pour le CICR, l'important était d'avoir les 170 et quelques sociétés nationales de Croix-Rouge et Croissant Rouge qui étaient, naturellement, toujours liées à toute cette dynamique.

Le CICR n'est pas une ONG tout simplement parce qu'il a un mandat de droit international dans les conventions de Genève, qui lui demandent de jouer un rôle précis. La force du CICR, c'est qu'il n'y a pas d'organe international qui le contrôle directement et qui lui impose une certaine direction. La force, c'est l'interprétation du mandat international par l'organisation elle-même.

Ayant dit cela, je pense que c'est le moment de demander à l'Ambassadeur Papa Omar N'DIAYE, du Sénégal, qui dirige le Centre de lutte antimine, de prendre lui-même la parole sur ce sujet : comment consolider la mise en œuvre de la Convention ?

- **Discussion, Papa Omar N'DIAYE**, Ambassadeur, Directeur du Centre National d'Action Antimines, Sénégal (CNAMS)

Nous avons évoqué l'universalité de la Convention et de sa consolidation. Le Professeur GUILHAUDIS se posait la question de savoir si cela devait se mesurer à l'aune du nombre d'États parties, j'ajouterais peut-être aux surfaces dépolluées, à la réduction du nombre de pays affectés, à l'accroissement des financements ou bien du nombre de donateurs. Je serais tenté de répondre par la négative à cette interrogation. Aussi longtemps que la mise en œuvre de la convention d'Ottawa sera bancale, elle ne sera pas universelle, elle ne sera pas consolidée. A quoi assistons-nous aujourd'hui ? Nous avons une convention qui a cinq composantes, l'action antimine a cinq piliers. Nous avons un **pilier hypertrophié qui est la dépollution** avec des indicateurs précis, des dates limites. Nous avons peut-être la destruction des stocks qui a également des indicateurs, mais à part cela, plus rien. Un pays peut dépolluer, ne faire aucune éducation, aucune sensibilisation, aucun plaidoyer, aucune assistance aux victimes et l'on considère que ce pays met correctement en œuvre la Convention.

Cela doit changer. On comprend que le déminage et la destruction des stocks demandent beaucoup d'argent et qu'il faille leur accorder une grande importance, mais cela ne doit pas se faire au détriment des autres piliers non moins importants comme l'éducation aux

dangers, l'assistance aux victimes, le plaidoyer, par exemple. Il s'y ajoute que si on n'y prend garde, on risque, en faisant disparaître les germes d'un conflit, d'en créer un autre. Si nous dépolluons, nous n'assistons pas les victimes, nous n'aidons pas les victimes à se réinsérer, nous ne prenons pas en compte la réinsertion des anciens combattants, qu'est-ce qui va leur rester ? La terre. Est-ce qu'un conflit ne va pas naître justement de la distribution, de l'allocation de cette terre ? Dans certains pays, cela s'est déjà vu. Des populations reviennent, mais puisque la plupart des terres ont été minées, le peu de terre qui reste génère des conflits. Je sais qu'il y a beaucoup d'argent dépensé dans le cadre du déminage, mais il faudrait essayer d'équilibrer les autres piliers de l'action antimine.

Je voudrais également attirer l'attention sur le fait qu'au moment où l'on se félicite de l'accroissement du nombre d'États parties à la Convention, on oublie qu'il y a de **nouveaux pays affectés**. Aujourd'hui, en Afrique, le Mali et le Niger sont malheureusement, depuis cette année, inscrits au nombre des pays affectés par les mines parce qu'il y a des conflits qui se déroulent actuellement et dans lesquels des mines sont utilisées. Chaque fois que nous avons un nouveau pays affecté par les mines, c'est un recul par rapport à l'universalité de la Convention. D'où l'importance qu'il convient de donner au **plaidoyer**, pas seulement dans les pays affectés, mais il faut aller également vers une sensibilisation des pays qui, jusqu'à présent, n'ont pas connu ce fléau.

On a parlé de **lien entre action antimine et développement**. Je vois là deux aspects. Le premier est que l'action antimine doit être, dans nos pays déjà, avec nos maigres budgets, une **action transversale**. En règle générale, on crée une structure à qui on donne un budget et c'est cette structure qui s'occupe de tout. Or, de mon point de vue, il faudrait que dans l'ensemble des budgets des différents ministères et des différents secteurs de nos pays, il y ait une composante antimine. Parce que, à quoi sert-il d'avoir un programme de construction de salles de classe en Casamance si on ne prend pas le soin de voir si les terrains sur lesquels ces salles de classe sont construites ne sont pas minés ? Donc, il y a nécessité que, dans chaque ministère, en élaborant le budget, on puisse intégrer cette dimension action antimine qui est une question transversale.

De la même manière, je me réjouis d'une **expérience que je tente, chez moi au Sénégal**. Quand je me suis retrouvé à la tête du Centre de lutte antimine, on m'a dit : « vous êtes un centre national ». J'ai répondu : « qu'est-ce que ça veut dire ? Je suis un « centre national », je vais m'installer dans une région où il y a un gouverneur qui a une compétence régionale, est-ce que cela veut dire que je ne suis pas sous le contrôle du gouverneur ? ». On me dit « non, vous n'êtes pas sous le contrôle du gouverneur, vous dépendez du ministre ». Je suis allé, puisque je suis sur le territoire du gouverneur, me mettre sous son parapluie, en lui disant que « je ne veux pas et ne peux pas travailler en vase clos. Ce n'est pas prévu par le texte qui m'a nommé, ce n'est pas prévu par le texte qui a créé mon centre, mais je voudrais qu'on puisse instituer, sous votre autorité, un **comité de coordination de l'ensemble des acteurs**, qu'ils soient étatiques ou non étatiques, intéressés peu ou prou par la question du déminage de la Casamance. » Cela nous a permis de travailler ensemble, de mieux nous connaître, de mieux nous apprécier et de donner une cohérence à l'action de développement qui est menée sur le terrain. Et cela nous permet, à nous, centre d'action antimine, qui avons la tâche de coordonner cette action, d'avoir quelque chose de plus aisé à mener. Dans ce comité, quand nous voulons faire, par exemple, une priorisation des actions de déminage, nous le faisons en tenant compte des plans qui sont élaborés par chacun des opérateurs. Celui-là nous dira : « moi, je veux construire cela ici », etc. Et c'est ensemble que nous avançons, en tenant compte des programmes de développement.

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

Ce matin, on a évoqué la question de **l'implication des militaires dans le déminage humanitaire**. Cela rime bien, n'est-ce pas ? Je crois qu'il faudrait quand même faire un peu attention. Je l'ai dit tout à l'heure, le déminage coûte cher. Et puisque ça coûte cher, les maigres moyens que nous avons doivent être rentabilisés. Or, vous prenez une ONG internationale de déminage, il y en a qui font très bien le travail, mais parce qu'il y a beaucoup d'expatriés qui sont engagés, cela coûte deux fois ou trois fois plus cher de faire travailler des locaux qu'une ONG internationale. Je ne jette pas pour autant l'anathème sur les ONG internationales qui font du bon boulot et que je remercie au passage. Mais, si vous prenez par exemple des militaires, vous ne payez pas de salaires, ils sont en mission. Il suffit simplement de mettre à leur disposition les équipements nécessaires, et de les motiver pour qu'ils fassent le travail. D'autant qu'ils le font déjà dans le cadre de leur mission de sécurisation, en tout cas, chez moi, ils le font. Je crois que ce qu'il faudrait, c'est ne pas aller à l'extrême pour écarter entièrement les militaires. Il faudrait **permettre à l'armée de déminer là où l'armée peut déminer**, c'est-à-dire dans les zones qui ne revêtent pas d'importance stratégique majeure pour l'une ou l'autre des parties. Au Sénégal, il y a beaucoup plus de personnes qui sont mortes dans des attaques isolées que de militaires tués à l'occasion d'accidents. Il y en a eu deux, déjà, et c'était malheureusement l'année dernière avec l'intervention des Marocains. Mais depuis je ne sais combien d'années, l'armée ouvre des pistes, fait du déminage opérationnel, il n'y a pas eu de problème. Mais ce qui s'est passé en 2006 et que nous regrettons tous, c'est que les combattants rebelles ont eu une mauvaise information. On leur a dit que les Marocains qui venaient aider l'armée sénégalaise n'étaient pas des démineurs, mais plutôt des spécialistes de la guérilla qui étaient venus aider l'armée à démanteler leurs bases et c'est pourquoi, malheureusement, il y a eu les incidents que l'on connaît. Il faut essayer de savoir raison garder. Chaque fois que l'on peut utiliser les militaires qui coûtent moins cher, qu'on les utilise.

Je voudrais parler du *portefeuille*³⁰. D'abord, cela nous permet de générer des ressources mais ça a été l'occasion également de permettre à tous les acteurs de travailler ensemble, de mieux se connaître, de s'apprécier. Cela facilite d'une certaine manière le travail.

Je terminerai par une note de provocation. Je vais tout simplement vous lire un extrait d'une résolution du Parlement européen, en 2004, dans la préparation de la conférence d'examen à Nairobi : « Le Parlement européen demande aux États-Unis d'Amérique de revenir sur leurs intentions annoncées de ne pas adhérer à la Convention ainsi que sur leur décision de conserver leurs 8,8 millions de mines antipersonnel, type « intelligentes » (munies de mécanismes d'autodestruction) et de ne mettre un terme à l'utilisation de mines terrestres, antipersonnel et antivéhicule, classiques, qu'après 2010 soit quatre ans après la date butoir précédemment appelée ». Ce que les Européens ont dit aux Américains en 2004, je voudrais le dire aux Européens en 2007 en ce qui concerne les sous-munitions.

Cornelio SOMMARUGA

Je remercie l'Ambassadeur N'DIAYE pour son exposé qui fait état de l'expérience qu'il a surtout au Sénégal, pays affecté, en Casamance, par les mines et dans son environnement, les pays de la région.

³⁰ Le *Portfolio* édité chaque année par l'UNMAS [cf. note p.24]

Agnès MARCAILLOU

J'aimerais revenir brièvement sur le thème **déminage et développement**. Quelques-uns d'entre nous y ont fait référence ce matin. Ce que je n'avais pas eu le temps de dire, c'est que, dans le cadre des objectifs stratégiques des Nations Unies, il est de notre intention de remettre à plat l'action des Nations Unies au niveau des structures des centres auxquels vous vous êtes référé, Monsieur l'Ambassadeur, et de prendre en compte ce que vous et nous savons bien : **les structures des centres ne seront plus adaptées à cette nouvelle politique d'intégration des perspectives de mines dans les budgets de développement**. En ce qui concerne l'action sur le terrain, nous avons des activités qui consistent à aider les autorités nationales à accroître leurs ressources et à modifier leurs plans-cadres de développement de façon à intégrer ces besoins de développement. Je pense que le tournant a été pris : maintenant, nous avons tous compris que le lien entre développement / sécurité et développement / déminage est établi, et qu'il faudra ajuster nos structures, nos budgets, nos lignes budgétaires et la rédaction de nos projets.

L'autre aspect que vous avez mentionné est **l'éducation aux risques**. Nous avons une agence, **l'UNICEF** qui a des années d'expérience, une crédibilité, une légitimité, une expertise, qui est présente dans tous les pays du monde, mais qui ne reçoit pas suffisamment d'argent pour l'éducation aux mines. En ce moment, quand vous regardez le Sud-Liban, l'Afghanistan, tout ce que nous voyons à la télévision, finalement, c'est le drapeau de l'ONU et généralement les sacs à dos de l'UNICEF que vous voyez. Il faut absolument les aider.

Papa Omar N'DIAYE

Je voudrais apporter une précision quant au lien entre développement et action antimine. La prise en compte doit être générale mais ne pas dissoudre les obligations liées à la convention d'Ottawa dans l'aide publique au développement.

Agnès MARCAILLOU

Non, mais nous avons entendu ce matin que le plus gros contributeur au monde, qui est l'Europe, a adapté sa structure de façon à contribuer aux activités antimine de façon différente du passé.

Michel RATHQUEBER

Je suis au CNDH, Centre national de déminage humanitaire d'Angers. Quant à la différence entre le déminage et la lutte antimine, il est nécessaire de souligner que les programmes les concernant l'un ou l'autre sont distincts. Vous avez plusieurs ONG qui sont très actives sur le terrain et qui, pour l'essentiel, ne travaillent que sur des programmes de déminage, c'est-à-dire retirer du sol une mine, un engin pyrotechnique, qui donne la mort. En revanche, vous avez des ONG, comme Handicap International mais également beaucoup d'autres, qui intègrent dans la lutte antimine tous les facteurs que citait tout à l'heure Monsieur l'Ambassadeur, qu'il faut toujours prendre en compte : les problèmes de sensibilisation, les problèmes de tout ce qui est appareillage, d'accueil, de gestion des problèmes sociaux, d'éducation, etc.

Cela fait presque vingt-cinq ans que je suis dans le déminage, j'ai déminé dans le monde entier. Je rentre de RDC où j'étais chef d'opérations pour Handicap Belgique. Un

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

problème qui se pose pour les pays qui n'ont pas trop d'aides, c'est que ces pays-là ne peuvent pas intégrer des MAC³¹ tout de suite parce qu'ils ont un problème politique, un problème de guerre dans leur pays. On ne leur donne pas les moyens de construire, ou le gouvernement ne peut pas donner tout de suite les moyens d'éradiquer la problématique de ces engins de mort. L'ONU prend donc le relais, crée des zones MAC et fait ensuite des appels d'offre.

Sur le terrain, on voit arriver des ONG, des entreprises, etc. Le problème qui se pose, c'est que les gens prennent les secteurs, se les répartissent entre eux et font un peu ce qu'ils veulent dessus. Il y a des grands programmes avec des gens honnêtes qui font des programmes de lutte antimine, et là, Handicap en RDC fait un très bon travail parce qu'il intègre tout son programme de lutte antimine, que ce soit dans l'accompagnement, que ce soit dans l'appareillage ou que ce soit dans le déminage. Il faut bien dire que **le déminage ne représente qu'une toute petite partie de la lutte antimine**. Ce n'est pas le but suprême de faire du déminage, la lutte antimine comprend bien tous les cinq facteurs.

Robert BEECROFT

Évidemment, le déminage n'est qu'une partie de la chose. C'est nécessaire, mais ce n'est pas suffisant. Les problèmes, vous les avez cités vous-même : il y a les moyens qui ne sont pas suffisants, il y a le terrain qui est différent partout. Le problème en Bosnie, et c'est pour cela qu'il reste encore 600 000 mines, est qu'on ne sait pas où sont ces mines. On n'a pas laissé de cartes. La plupart de ces mines étaient posées par des individus, pas par des militaires. Et même les militaires qui l'ont fait n'ont pas laissé de plans parce que c'étaient des insurgés, des gens qui luttent les uns contre les autres. Ça va coûter et ça va durer. Je ne vois aucun pays ni aucun organisme international qui ait les moyens de faire face à ce défi.

Antoine GOUZEE de HARVEN

Par rapport à l'intégration des projets antimine dans la coopération pour le développement, je pense qu'il faut effectivement rappeler, comme l'a fait Monsieur l'Ambassadeur, que la convention d'Ottawa a aussi un objectif de désarmement – l'interdiction totale des mines –, qui est un objectif sécuritaire, même si elle est née d'aspirations humanitaires. Comme je l'ai annoncé ce matin, dans le cadre de l'Union Européenne, la Commission, au nom de la communauté européenne, cherche désormais à intégrer plus encore ses actions dans le domaine des mines dans le cadre de sa coopération pour le développement et de sa coopération économique et financière, qui constituent son mandat. Son objectif n'est donc pas le désarmement comme une fin en soi puisque celui-ci relève du deuxième pilier – intergouvernemental – de l'Union européenne, mais comme une pré-condition au développement.

Mais l'Union européenne n'est pas constituée uniquement de la Commission européenne agissant dans le cadre du premier pilier communautaire et supranational, il y a aussi les États membres qui agissent individuellement et conjointement dans le cadre des deux autres piliers. Ce sont les États membres qui se sont engagés dans le cadre de la convention d'Ottawa, c'est donc aussi une part de leur responsabilité. Il faut donc agir de façon concertée, les différentes institutions européennes ainsi que nous-même, la Commission

³¹ *Mine Action Centers* : Centres d'action contre les mines

européenne, pour à la fois réussir à accomplir des résultats intrinsèquement liés dans le domaine du développement mais aussi du désarmement.

J'aimerais d'autre part poser une question. Dans la perspective d'une non-adhésion à la convention d'Ottawa de la Russie, de la Chine et de nombreux autres États, est-ce que l'on peut se satisfaire du protocole II relatif aux mines, pièges et autres dispositifs, ou du protocole V relatif aux restes explosifs de guerre de la convention sur certaines armes classiques, ou est-ce qu'il ne serait pas nécessaire d'en améliorer ? J'aimerais bien avoir votre point de vue d'expert là-dessus.

Sylvie BRIGOT

Est-ce qu'on peut se satisfaire pour faire quoi ? Quels sont les objectifs ? C'est toute la question aussi de l'universalisation : 156 États dans la convention d'Ottawa, la grande majorité des anciens producteurs, plus d'exportations, deux pays seulement qui les utilisent, un emploi dans huit États par des groupes non étatiques. Quand je parle de l'objectif humanitaire à l'origine de la convention d'Ottawa qui lui enjoignait d'avoir un impact sur le terrain, de changer la vie des communautés qui étaient affectées maintenant ou dans le futur, je dis qu'on est en train de remplir nos objectifs, avec ou sans la Russie, la Chine, le Pakistan, l'Inde, etc. Maintenant, si on a d'autres objectifs politiques derrière, je ne m'en occupe pas. Pour ce qui est des objectifs précis de la Convention au départ qui étaient de **répondre à une crise humanitaire majeure à la fin des années 90**, je pense que nous sommes vraiment en train de remplir nos objectifs.

Cornelio SOMMARUGA

Je ne crois pas, Monsieur GOUZEE DE HARVEN, qu'on puisse maintenant songer à approfondir ici les deux protocoles que vous avez mentionnés, deux des cinq de la convention sur les armes classiques parce qu'on voit absolument les limites qui existent par rapport à l'efficacité de la convention d'Ottawa. En outre, elle est beaucoup plus universelle que ce que l'on a réussi à faire dans le cadre du désarmement et de la CCW. Mais il y a une priorité. Maintenant, nous devons voir ce qui va se passer dans le domaine des bombes à dispersion et puis, éventuellement, s'il y a là une dynamique nouvelle. Moi, je ne le crois pas, toujours à cause du consensus.

Elisabeth DECREY WARNER

J'ai une question qui fait suite à ce qu'a déjà mentionné l'Ambassadeur DOBELLE. Il a ouvert la discussion sur l'article 8, qui est la question du non respect, et je trouve extrêmement intéressant que ces questions viennent enfin sur la table. L'Ambassadeur Papa Omar N'DIAYE a poursuivi le débat en s'interrogeant sur les deux axes établissant des dates limites claires : destruction des stocks après quatre ans, déminage après dix ans. Quant aux autres obligations, c'est le brouillard, il n'y a pas de délai de mise en œuvre, comme par exemple pour l'établissement de programmes de « *mine risk education* » ou de marquages. On connaît des pays qui n'ont pas commencé à marquer les champs minés, alors que ce sont des pays qui ont signé la Convention il y a plusieurs années. Je trouve intéressant que cette question soit posée.

Je vais aller plus loin en posant une question à l'Ambassadeur Papa Omar N'DIAYE : Que suggère-t-il ? Il assiste en tant que représentant de son pays aux réunions des États

Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa

membres. Que pense-t-il pouvoir proposer pour venir pallier les faiblesses de la Convention quand les échéances ou les mises en œuvre ne seront pas respectées ? D'autre part, et pour terminer, j'aimerais lui demander s'il partage l'idée que le déminage par des militaires, dans les zones où il y a des groupes armés, doit être absolument évité.

Papa Omar N'DIAYE

Si j'avais été à la conférence d'examen en 2004, j'aurais proposé qu'il y ait des indicateurs sur chacun des pays. Parce que je crois que, **tant que l'on n'a pas d'indicateurs, on n'a pas de repères**. Et sans repères, on est perdu. Il faut se donner les moyens de mettre des indicateurs pour mesurer le respect ou non de la mise en œuvre dans chacun des pays. Maintenant, autre problème, je citerai par exemple le cas de l'Union européenne, que je remercie au passage. Ils ont eu la gentillesse de nous allouer une somme importante, dont je tairai le montant, dans le cadre du déminage, mais en nous liant les mains, en nous disant : cet argent, c'est pour faire des opérations de déminage. Cela pose un problème.

Qu'on nous laisse **plus de souplesse** ! Moi, on m'aurait laissé avec cet argent, j'aurais pris peut-être 50% pour développer des opérations de déminage, 25% pour l'assistance aux victimes et 25% pour l'éducation aux dangers. Mais si on me dit que c'est pour des opérations de déminage, c'est pour des opérations de déminage. Je ne peux pas courir le risque d'utiliser différemment cet argent. Les donateurs sont très généreux, mais quand ils donnent, qu'ils s'abstiennent de nous dire : je donne pour du déminage. Qu'ils donnent pour l'action antimine en aménageant les mesures de transparence pour être sûrs. Par exemple, pour notre programme, nous avons dit : nous ne faisons pas, nous faisons faire par les opérateurs, par les autres acteurs (ONG, ...), même l'éducation. Si on veut, on nous laisse la liberté de répartir les sommes et à ce moment, nous ferons un plan, avec eux, en toute transparence. Nous allons financer des ONG qui vont faire des projets pour faire de l'éducation aux victimes, de l'assistance, ...

Susan B. WALKER

Je veux seulement remercier tous les interlocuteurs. J'ai plusieurs points de clarification mais je vais poser une question : comme l'Ambassadeur Papa Omar N'DIAYE l'a dit, il a terminé avec une note de provocation. Moi, j'ai une question de provocation pour mon concitoyen, l'Ambassadeur BEECROFT. Vous avez déclaré partager les mêmes buts que les États parties à la Convention. Je suis d'accord au sujet du déminage, l'assistance pour les victimes, etc. Mais, comment peut-on dire ça avec le mauvais exemple que donnent les États-Unis, quand on se réserve le droit de ne pas suivre l'interdiction et que l'on choisit seulement comme obligation celle de ne pas utiliser les mines antipersonnel ? Le gouvernement des États-Unis est en train d'envisager de produire à nouveau des mines antipersonnel. Ils ne l'ont pas fait depuis 1991, je crois, et recommencent en 2007 ! Je me souviens que, lors de la CCW, les États-Unis avaient annoncé qu'ils allaient continuer à accumuler des stocks, si bien qu'un gros pays du Moyen-Orient, l'Arabie Saoudite, et deux autres m'avaient dit : « Susan, j'essaye chez moi de pousser mon gouvernement, mais comment puis-je faire ça après le discours des États-Unis ? » Personnellement, je n'ai pas envie que les États-Unis adhèrent dès à présent, sauf à s'engager sérieusement et à présenter des garanties crédibles d'une bonne application de la Convention.

Cornelio SOMMARUGA

C'est une des raisons que les États-Unis ont invoquée pour ne pas signer la Convention.

Robert BEECROFT

Heureusement, je ne peux pas répondre pour les États-Unis, mais je peux dire que les États ne pensent pas très souvent à l'exemple qu'ils donnent. Et je pense que tous ceux qui sont citoyens ici de n'importe quel pays peuvent évoquer des exemples de comportement qui ne sont peut-être pas de bons exemples mais, pour des raisons d'État ou des raisons perçues comme des raisons d'État, ils font autre chose. Les exemples, c'est bien mais la politique est ce qu'elle est. C'est réaliste, c'est la raison et non pas le cœur, mais c'est un fait. En ce qui concerne la politique des États-Unis en terme de production, tout ce que je peux vous dire pour le moment, c'est qu'il y a une élection dans un an. Merci.

*
* *

Un “modèle d'Ottawa” est-il applicable dans d'autres domaines ?

Modérateur : Serge SUR, Directeur, Centre Thucydide, Professeur à l'Université Paris II (Panthéon-Assas)

Nous enchaînons avec notre dernière séquence qui comporte un thème unique sur l'existence ou non d'un modèle d'Ottawa et sur les possibilités de sa transposition ou de son imitation dans d'autres domaines.

Si vous le permettez, je voudrais faire une ou deux observations initiales et commencer par rappeler que lorsque la CNEMA a demandé au Centre Thucydide d'organiser ce colloque du 10^{ème} anniversaire, j'ai bien précisé qu'il s'agirait d'un colloque académique, et non militant, c'est-à-dire un colloque où l'on pourrait exprimer des analyses, des opinions contradictoires, et où on le ferait sans langue de bois et sans auto-satisfaction, sans militantisme, sans nous transformer en société d'admiration mutuelle. Je me félicite que ce principe ait presque toujours été respecté.

Une des différences qu'il y a entre un colloque académique et un colloque militant, c'est que dans un colloque académique on ne craint pas la contradiction, au contraire, on la suscite, on cherche le débat, la discussion. Ce qui est important, au fond, c'est le dissensus, alors que dans des colloques militants ou des manifestations diplomatiques on cherche le consensus. Le consensus, c'est très bien mais c'est aussi légèrement soporifique. Alors je crois qu'il faut que nous mettions l'accent autant sur ce qui peut nous diviser dans l'analyse de la Convention que sur ce qui peut nous réunir dans l'éloge que l'on en fait. C'est pourquoi je voudrais me demander s'il y a un modèle d'Ottawa. Est-ce que, à l'inverse, Ottawa n'est pas **un anti-modèle** ?

Je crois qu'il faudrait que l'on revienne à Ottawa. On nous a parlé des cinq piliers, mais je voudrais quand même rappeler que **la convention d'Ottawa c'est l'élimination des mines**, article 1 : le déminage et la destruction des stocks.

Lorsqu'on y ajoute des objectifs supplémentaires, on enrichit peut-être ce projet mais en même temps on l'affadit. Je trouve pour ma part regrettable que l'essentiel de l'argent disponible ne soit pas utilisé purement et simplement pour enlever les mines. Parce que ce

Un «modèle d'Ottawa» est-il applicable dans d'autres domaines ?

qui cause les dommages, ce qui cause les destructions, ce qui pollue l'environnement, ce qui tue, ce qui blesse, ce sont les mines. C'est la condition nécessaire, peut-être pas suffisante, mais c'est le point de départ incontournable. Lorsqu'il y a un euro, un dollar des contributions des pays ou des organisations internationales qui sont détournés de cet objectif de détruire les mines, on ne respecte pas, à mon avis, les objectifs de la convention d'Ottawa.

Nous avons entendu ce matin des chiffres qui ont été cités, des sommes en jeu qui sont, en définitive, considérables surtout par rapport au nombre de victimes. On a parlé de quelques milliers de victimes par an, c'est évidemment extrêmement regrettable et chacun de nous souhaiterait qu'il n'y ait aucune victime, mais par rapport aux sommes qui sont engagées, c'est un nombre qui est relativement peu élevé. Il serait très utile qu'il y ait une transparence sur l'utilisation de cet argent : que devient cet argent, où va-t-il ? Qu'est-ce qui est effectivement affecté à enlever les mines, et où va le reste ? Je respecte complètement les campagnes contre les mines, et toutes les actions latérales ou collatérales, mais enfin elles ne sont pas l'essentiel. Il serait très bien que les ONG, dont nous saluons le rôle, n'oublie pas non plus de dire d'où vient leur financement et à quoi sert leur financement. Voilà une observation que je voudrais faire d'abord.

Sur cette notion d'antimodèle, je voudrais maintenant comparer très brièvement le « modèle d'Ottawa » et le modèle classique « maîtrise des armements ».

Évidemment, le **modèle classique de la maîtrise des armements** s'applique aux armes de destruction massive ; il passe par des coopérations, des négociations et par des mises en œuvre interétatiques. Mais il a deux caractéristiques qui, je crois, sont très positives. D'une part, il repose sur une logique stratégique, c'est-à-dire qu'il envisage les questions de paix et de sécurité dans toute leur ampleur, dans leur ampleur vraiment conflictuelle ; il s'efforce de **réduire la menace** que font peser les armes de destruction massive et, d'autre part, il comporte des mesures de **vérification**, qui sont extrêmement intrusives, j'ai pu citer ce matin la convention sur les armes chimiques de 1993, qui est un modèle du genre en la matière. Nous avons affaire à un **multilatéralisme** qui est de type **stratégique** et qui repose sur la **vérification**.

Avec le « **modèle d'Ottawa** » nous avons une autre logique : nous avons un **désarmement qui n'est pas de type stratégique mais plutôt de type compassionnel**. Nous pouvons parfaitement accepter cette idée. Elle est même tout à fait satisfaisante, mais elle n'est pas de même nature, elle n'a pas la même importance du point de vue de la paix et de la sécurité internationales. Cela est une question de priorités à définir. Dans cette logique compassionnelle, on s'intéresse beaucoup moins à la vérification. Ce qui est très frappant, c'est que l'article 8, l'Ambassadeur Jean-François DOBELLE en a parlé ce matin, est extrêmement long mais en même temps relativement vide, c'est-à-dire qu'il ne contient pas de véritables procédures de vérification. Cela est un recul par rapport à la maîtrise des armements classiques.

On ne peut pas se contenter de faire l'éloge de la convention d'Ottawa. Il faut aussi souligner ses faiblesses. D'abord, elle a été un peu trop facilement détournée de son objectif essentiel qui est l'enlèvement des mines. On l'a un peu trop enlisée dans des considérations latérales. Ensuite, en dépit de tous ses avantages, elle n'est pas assortie de mécanismes de vérification qui permettraient d'en assurer le respect d'une façon satisfaisante. Je ne reviens pas sur les autres éléments qui ont été indiqués, comme l'universalité ou l'absence d'universalité, le retard mis à son application. Je crois que pour

le bénéfice de notre discussion, il n'est pas mauvais de souligner tous les éléments qui ne sont pas forcément positifs dans cette convention.

Intervention : Stein TØNNESSON, Directeur, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo

Merci aux organisateurs d'avoir invité l'Institut international de recherche sur la paix à Oslo.

Je ne vais pas discuter des mérites du « modèle d'Ottawa », puisque je pars du principe que cela a été un succès. Ce dont je voudrais discuter est **la question de savoir si l'on peut répéter ce succès**. Je voudrais poser deux questions.

D'abord à quel type d'objet est-il possible d'appliquer le modèle d'Ottawa, ensuite dans quel contexte politique est-il possible de l'appliquer avec succès ? La réponse à cette première question est que le but à atteindre pour avoir un succès du style Ottawa doit être très précis, concret, réalisable et fondé sur une argumentation solide et humanitaire.

Deuxième question : *la conjoncture politique internationale doit permettre une interaction constructive entre la diplomatie officielle de quelques gouvernements intéressés, des militants des ONG et des journalistes des grands médias*. Pas une coordination, pas une complète compréhension entre les différentes parties mais une bienveillance qui permet un dynamisme dans cette interaction. Pour la première fois dans l'Histoire, la convention d'Ottawa a effectivement interdit une arme qui était beaucoup utilisée au temps où elle a été signée. Dans la première moitié des années 90, plusieurs puissances considéraient les mines antipersonnel comme une arme légitime en temps de guerre. Pourtant, un grand nombre de pays ont signé la Convention et aujourd'hui, dix ans plus tard, seuls trente-sept pays n'y ont pas adhéré. C'est une réalisation remarquable, bien plus si l'on compte le nombre de pays que si l'on compte le nombre de citoyens des pays qui n'ont pas signé.

Mais un aspect significatif du processus menant à Ottawa est que le but était très bien défini. **L'élimination des mines est un but très précis qui a pu rassembler l'enthousiasme de beaucoup de gens, à la fois dans les gouvernements et dans les ONG à l'époque**. Quand l'objet d'une campagne est plus complexe, comme réduire ou éliminer l'exportation d'armes légères vers les pays en conflit interne, il est beaucoup plus difficile d'obtenir une coopération efficace entre les gouvernements, les ONG et les médias. Il est difficile de mobiliser une opinion pour un but qui n'est que partiellement réalisable parce qu'il est difficile d'établir des critères précis de succès ou de victoire. Il s'agit de quelque chose que nous avons noté au sein de l'Institut de recherche sur la paix, parce que nous avons essayé de faire un peu la même chose avec notre action pour réduire l'accès aux **armes légères**. Ce travail – jusqu'à maintenant – n'a pas pu mener à un résultat identique, même si une réduction de l'accès aux armes légères pouvait sauver énormément de vies. On a eu beaucoup de conférences, beaucoup de travaux très utiles, mais on n'a jamais pu déclarer victoire. En outre, **tout s'est mélangé avec la thématique générale du développement** car, en l'absence de buts très précis et réalisables, beaucoup ont voulu parler de « *mainstreaming* », c'est-à-dire inclure la question des armes légères dans les stratégies générales d'aide au développement. Cette expérience, et celles dans quelques autres domaines, a créé une certaine frustration ou déception et une idée que peut-être nous ne pourrions pas répéter le succès d'Ottawa dans d'autres domaines jusqu'au moment où nous avons compris qu'**il faut vraiment choisir une chose très comparable à la cause**

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

antimine qui a dominé les années 90. Il s’agit des bombes à sous-munitions ou à fragmentation³².

Concernant le contexte, la conjoncture internationale : au moment où la convention d’Ottawa a été signée, nous étions au début d’un long débat sur la **mondialisation**. Nous sommes aujourd’hui un peu fatigués de ce débat. A l’époque, les deux camps de la guerre froide venaient de fusionner dans un monde beaucoup plus ouvert aux échanges de tout genre. Tout cela a inspiré une discussion très large, marquée par des points de vue très différents sur le nouvel ordre mondial. L’idée a pris force que l’ère de l’État-Nation était dépassée et que la mondialisation allait ouvrir de nouveaux champs d’action aux organisations et mouvements non gouvernementaux, qui allaient **former une société civile au niveau mondial**. A l’époque, cette idée de société civile était nouvelle pour la plupart des pays. Même en français, ce mot avait une signification tout autre que celle que nous lui avons donnée plus tard sous l’influence de l’anglais.

Dans le domaine humanitaire, on voyait un **rapprochement entre le système militaire et les organisations humanitaires** travaillant ensemble pour construire la paix dans des pays dévastés par les guerres civiles, parce qu’on avait découvert à cette époque qu’il ne s’agissait pas de guerres idéologiques et globales, mais essentiellement de guerres locales et civiles et, ces deux dernières années, il n’y a eu que des conflits internes dans le monde, pas de conflits inter-étatiques. Aujourd’hui, il y a peut-être toujours un danger de voir d’autres guerres, comme celle entre l’Érythrée et l’Éthiopie qui était un conflit classique, mais **ce sont vraiment les guerres civiles qui caractérisent notre époque**. Mondialisation, guerres civiles, intervention humanitaire ont créé un champ de débats qui a contribué à permettre cette coopération entre militaires et humanitaires et un climat favorable au processus d’Ottawa.

Il existe également une **raison négative : l’obstruction du Congrès américain dans les années 90 au multilatéralisme** des Nations Unies, ce qui a réduit l’efficacité des Nations Unies et a contraint les gouvernements et les ONG à chercher le soutien de la société civile internationale, au lieu de faire confiance à un processus plus traditionnel au sein du système des Nations Unies. Un système de **contournement des grandes puissances** a été trouvé permettant de les conduire, plus tard, à adhérer aux acquis. Si cette obstruction à l’égard de l’ONU continue, je pense que le besoin de tels processus va être encore plus important.

Après le succès d’Ottawa, les protagonistes ont avancé quelques arguments généraux et intéressants pour l’inclusion d’organisations non gouvernementales dans la diplomatie humanitaire. Cela a créé toute une **argumentation en faveur des ONG et aussi des campagnes**, comme la campagne antimine, **dans cet environnement mondialisé**. Je vois trois avantages que présentent les ONG dans cet environnement :

- Les ONG possèdent souvent **une connaissance de première main des conditions humanitaires locales** et disposent d’un accès immédiat aux personnes qui peuvent fournir les informations essentielles aux gouvernements. Les ONG sont en contact direct avec les populations affectées. Elles ont donc la capacité de pouvoir définir et préciser la nature exacte du problème humanitaire.
- Les ONG humanitaires peuvent renforcer la légitimité d’une campagne ou d’une réforme, car elles sont souvent considérées comme des **représentants non officiels**

³² La bombe à sous-munitions (BASM) contient plusieurs autres bombes, de taille plus réduite, dites « sous-munitions ». Elle diffère de la bombe à fragmentation, qui projette des éclats non explosifs.

des populations. Les ONG ont aussi la capacité de communiquer les résultats de la négociation directement aux populations concernées, même dans les pays où l'État ne le fera pas.

- Les ONG peuvent percevoir des problèmes, concevoir des idées et **agir plus vite que les gouvernements.**

Ce sont les trois caractéristiques des ONG que j'ai voulu souligner quand j'ai préparé cette intervention. Mais ce matin, on en a donné **deux supplémentaires**, qui sont peut-être encore plus importantes. C'est d'abord Elisabeth DECREY WARNER qui a parlé du fait que **les gouvernements ne peuvent pas engager des accords juridiquement contraignants avec des groupes armés dans les guerres civiles**, tandis que les ONG peuvent le faire. C'est pour la même raison que le CICR a assumé un rôle particulier dans le contrôle des conventions de Genève pour les guerres civiles. Cela me paraît extrêmement important. La cinquième caractéristique a été donnée par l'Ambassadeur DOBELLE qui a parlé du **rôle des ONG comme « procureurs généraux » vigilants au niveau mondial**, qui contrôlent et critiquent les gouvernements.

Donc, cinq raisons pour donner aux ONG, qui forment cette société civile, un rôle capital.

Je terminerai en énumérant quelques observations sur la situation actuelle et les possibilités d'aboutir à un succès identique dans la lutte pour un accord ou une convention **sur les armes à sous-munitions**. Quelles sont les **conditions pour un nouveau succès diplomatique, selon le modèle d'Ottawa ?**

- Il est essentiel de **définir un but tangible et réalisable**, comme une convention sur l'interdiction des bombes à sous-munitions, fondée sur une définition très précise de ce que l'on considère comme relevant de ce type d'armement. Je ne pense pas que l'on soit encore arrivé à une définition qui soit partagée par un nombre suffisant de gouvernements.
- Beaucoup d'armées considèrent les bombes à sous-munitions comme une partie vitale de leur arsenal et nous avons entendu ce matin des arguments de ce genre d'un point de vue stratégique. Les ONG ont donc besoin d'amener les officiers et leurs gouvernements à réviser cette perception en apportant des preuves irréfutables des effets désastreux de ce genre de bombes dans des combats récents, comme au Liban ou dans des scénarios de combats réalistes, afin de démontrer que les bombes à sous-munitions ne sont pas des armes précises. Le succès ou la défaite d'une campagne humanitaire peuvent dépendre de **la capacité des ONG d'établir une documentation solide sur les effets humanitaires de ces bombes**. Je pense qu'il y a encore beaucoup à faire dans ce domaine.
- La campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel est une organisation très importante, qui a beaucoup d'expérience dans ce domaine. Je suis heureux d'avoir appris que la campagne avait décidé de s'engager dans ce nouveau combat également.
- Les ONG doivent chercher à convaincre les gouvernements, tout en évitant les tentatives de ces derniers de les instrumentaliser dans leur diplomatie traditionnelle. Il est essentiel pour les ONG de **maintenir leur indépendance** pour utiliser ces cinq avantages que je viens d'énumérer.
- La coalition de gouvernements de même sensibilité, qui travaille avec les ONG, doit inclure des pays dans toutes les régions du monde. Le problème est d'**assurer**

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

un rôle pour les ONG dans les États qui se méfient d’une société civile indépendante.

- Il importe de chercher un accord bien établi entre tous les partenaires sur l’**objectif à atteindre** : comment définir les BASM ? Quelle catégorie d’armes doit-on inclure sous cette appellation ? Faut-il arriver à une convention le plus vite possible, comme le gouvernement norvégien a déclaré comme étant son but de le faire à l’automne prochain ? Doit-on se contenter d’un texte de principe, ou est-il préférable de rédiger un texte plus long pour obtenir un traité fort et précis ? Combien de gouvernements faut-il convaincre avant de réunir une autre conférence ?
- La **construction d’une société civile à l’échelle mondiale**, englobant les habitants de toutes les nations de la planète peut être vue comme l’idéal ou la vision générale de l’effort que font les ONG et les gouvernements de concert pour réformer et renforcer le droit international. Nous avons besoin d’une vision du monde que nous sommes en train de créer pour alimenter cet effort. Ces campagnes sont susceptibles **de créer le sentiment, parmi les militants, d’appartenir à une humanité mondiale.**

En conclusion, même si le modèle d’Ottawa ne peut pas être utilisé dans toutes les parties de l’ordre du jour humanitaire, il doit être éminemment reproductible dans la lutte pour obtenir une interdiction des BASM, un objectif très semblable à celui atteint à Ottawa. S’il est vrai que la conjoncture de la politique mondiale, sous l’influence de la tragédie iraquienne, est en train de revenir à la fois à un réalisme modéré au plan diplomatique et à un humanisme civil remplaçant l’activisme militaire de l’après 11 septembre 2001, les conditions d’un autre succès de type Ottawa peuvent actuellement être réunies. Si je pense que les élections présidentielles aux États-Unis sont importantes, j’ai également l’impression qu’on est aujourd’hui à un tournant vers le réalisme dans la politique étrangère des États-Unis, mais je ne suis pas certain que l’idée humanitaire va être également perdue dans ce tournant. Il faut espérer un tournant vers un réalisme combiné avec un multilatéralisme constructif.

Je salue le modèle d’Ottawa, en exprimant mon souhait de le voir bientôt reproduit, et en m’excusant d’avoir été peut-être un peu trop engagé et pas assez académique dans cette intervention.

Serge SUR

Au contraire, vous avez donné des arguments, vous avez parfaitement joué le jeu, je reconnais parfaitement la qualité de cette position. Simplement, je me situerai sur le terrain des faits : je me demande si ce type de multilatéralisme, peut-être d’ailleurs le multilatéralisme en général, mais ce type-là en particulier, ne connaît pas un certain essoufflement voire un certain épuisement. Parce que les exemples que l’on peut citer sont Kyoto, Ottawa, Rome, la Cour pénale internationale négociée et conclue sous la pression des ONG. Nous avons le sentiment qu’il y avait une conjonction très forte entre des campagnes internationales et des gouvernements qui soit relayaient, soit accompagnaient, soit subissaient, mais au fond acceptaient cette dynamique.

Aujourd’hui, je ne vois pas cette dynamique : Kyoto, tout le monde reconnaît désormais ses insuffisances. La CPI n’a pas rempli véritablement les vœux de ses fondateurs ; elle ne fonctionne pas vraiment ; elle coûte beaucoup d’argent. La convention d’Ottawa comporte

un certain nombre de limites et d'hypothèses de non-application. Encore une fois, je ne fais pas état ici de ma position personnelle, mais je crois qu'il faut que l'on entende les différents points de vue et non que nous soyons ici dans une grand-messe de la convention d'Ottawa.

Jean-François DOBELLE

Ce que je vais dire cet après-midi sera peut-être moins consensuel que ce que j'ai indiqué ce matin.

Une observation très rapide sur un sujet qui a été effleuré ce matin : celui des mines antivéhicules ou « mines autres que les mines antipersonnel »³³, et quelques considérations un peu plus longues sur les sous-munitions et sur la transposition du modèle d'Ottawa aux sous-munitions.

Sur le premier point, à savoir **les mines autres que les mines antipersonnel**, je voudrais rappeler que nous-mêmes et d'autres pays nous étions prononcés en faveur de l'adoption d'un protocole spécifique sur ce type de mines dans le cadre de la CCW et que, malheureusement, la conférence d'examen de novembre 2006 n'a pas permis un consensus qui aurait été susceptible de déboucher sur l'adoption d'un tel protocole, principalement en raison de l'opposition de la Russie et du Pakistan. Néanmoins, je souhaiterais souligner qu'à cette occasion une quinzaine de pays, dont la France, le Royaume Uni et les États-Unis, ont décidé de mettre en œuvre de manière anticipée et sur une base volontaire la plupart des dispositions qui figuraient dans ce protocole, et qui correspondent à une norme humanitaire exigeante.

Je tenais à le souligner, sachant que, comme je l'ai indiqué ce matin, nous ne pouvons certainement pas souscrire à une interprétation très audacieuse, de type finaliste ou téléologique, qui balaierait l'interprétation textuelle consacrée par la convention de Vienne³⁴, et qui consisterait à dire que le champ d'application d'Ottawa couvre ce type de mines, du moins quand elles sont munies d'allumeurs sensibles. Ce n'est certainement pas notre position, même si, comme je l'ai déjà dit, nous avons souscrit de façon unilatérale à des engagements précis dans ce domaine en 2006, faute de pouvoir aller plus loin.

Quelques mots maintenant sur **les sous-munitions**. Là encore je veux être très clair : nous participons depuis le début et activement au processus d'Oslo, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'étais à Vienne la semaine dernière. Nous avons souscrit à la déclaration d'Oslo et nous sommes favorables à la conclusion, d'ici fin 2008, d'un instrument juridiquement contraignant qui interdirait les armes à sous-munitions causant des dommages inacceptables aux civils. Cette précision est importante puisque là où il y a une divergence entre nous et certains représentants d'ONG présents dans cette salle et peut-être quelques États, c'est qu'eux estiment qu'à partir du moment où nous sommes en présence d'une arme à sous-munitions, celle-ci cause nécessairement des dommages inacceptables aux civils et doit donc être interdite immédiatement. Nous pensons qu'il y a plusieurs catégories d'armes à sous-munitions, certaines causant des dommages inacceptables aux civils, et devant être interdites, tandis que d'autres n'entrent pas dans cette catégorie.

Je voudrais maintenant, si vous me le permettez, faire état de quelques réflexions, qui justifient qu'à nos yeux, **on ne puisse pas transposer purement et simplement la logique d'Ottawa aux armes à sous-munitions**. On peut certes partiellement la transposer, mais

³³ *MAMAP*, en jargon de spécialiste, *MOTAPM* en anglais (*Mines Other Than Anti-Personnel Mines*)

³⁴ Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 avril 1969

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

pas totalement. Bien sûr les armes à sous-munitions, ou du moins certaines catégories de ces armes, causent des dommages inacceptables aux populations civiles comme les mines antipersonnel. C’est évident, notamment lorsque ces sous-munitions deviennent des restes explosifs de guerre. En même temps un certain nombre de considérations expliquent qu’à nos yeux, il serait hasardeux de procéder à un amalgame pur et simple. La problématique n’est quand même pas exactement la même. Il existe des différences non négligeables :

- **Le concept d’armes à sous-munitions nous paraît nettement plus complexe que celui des mines antipersonnel**, parce que recouvrant des réalités fort différentes. Les armes à sous-munitions qui sont susceptibles de causer de graves dommages humanitaires sont les armes à sous-munitions **en grappe**, les « *cluster munitions* » en anglais, c’est-à-dire les armes qui visent à saturer une zone ou qui visent à traiter un très grand nombre de cibles avec peu d’armes. Mais il ne faut pas oublier qu’il existe d’autres catégories d’armes à sous-munitions extrêmement perfectionnées sur le plan technologique, qui ne comportent d’ailleurs qu’un petit nombre de sous-munitions et qui visent une cible précise. Ces armes ont un effet ponctuel et ne causent pas du tout le même type de dommage humanitaire. Donc, il y a **un problème de terminologie**, de définition, qui doit absolument être traité de manière approfondie si l’on veut être sérieux dans l’appréhension de la question.
- Deuxième différence, en terme d’emploi : il ne faut pas oublier que les armes à sous-munitions sont **employées au profit de troupes qui sont au contact d’un adversaire**, et comme cela a été dit ce matin il est difficile de les exclure de la planification de façon générale et absolue, sauf à prendre le risque de se retrouver sur le terrain en situation d’infériorité face à l’adversaire. Cela explique aussi les incidences délicates en terme d’interopérabilité : dans le cas des sous-munitions, il sera difficile d’obtenir l’assurance absolue de nos partenaires appartenant à une même alliance ou coalition, et qui ne seraient pas parties au futur instrument, que jamais ils ne recourront à ce type d’armes en cas d’affrontements. A l’inverse, l’emploi des mines antipersonnel est tout à fait prévisible à l’avance et d’ailleurs bon nombre de ces mines ont été posées en temps de paix. **Alors que l’on planifie l’usage des mines, il est beaucoup plus difficile de faire de même avec celui des sous-munitions** qui, encore une fois, dans certaines circonstances précises, peuvent assurer un avantage militaire décisif.
- En termes de **dépollution**, les zones où se trouvent les mines antipersonnel peuvent être aisément circonscrites, même si ces zones portent sur de vastes superficies. Dans le cas des armes à sous-munitions visant à saturer les zones et donc, et qui peuvent se trouver dispersées de manière aléatoire sur d’immenses étendues, le ratissage complet de toutes ces zones demandera beaucoup de temps. Les opérations de dépollution risquent donc d’être d’une toute autre ampleur que celles des mines antipersonnel. Il n’est pas certain que la transposition des délais prévus par la convention d’Ottawa soit réaliste. Cela avait d’ailleurs été souligné à Vienne, et longuement, par le représentant du Laos.
- Le contexte de la négociation n’est pas exactement le même. Quand la négociation de la convention d’Ottawa a commencé, tous les États participant à celle-ci avaient déjà accepté le principe de l’abandon à brève échéance de la totalité des mines antipersonnel et le Protocole II amendé sur les mines et les pièges avait déjà été conclu. Là, nous sommes dans une situation très différente. Bon nombre de ces mêmes pays qui étaient prêts à abandonner la totalité des mines antipersonnel disent qu’ils doivent conserver, à tout le moins pendant une certaine durée,

certaines catégories d'armes à sous-munitions pour des raisons militaires, et qu'ils ne peuvent envisager immédiatement un abandon total.

Dans ces conditions, il me paraît extrêmement important de **tenir compte des critères techniques mis en avant par le CICR lui-même** à Vienne ; ce sont d'ailleurs des critères cumulatifs et qui portent à la fois sur le degré de précision, de fiabilité de ces armes et sur le nombre de sous-munitions qu'elles contiennent.

En étant un peu provocant, puisqu'on a beaucoup cité Pascal, j'ai en tête une phrase célèbre de ses *Pensées* : « *l'homme n'est ni ange ni bête et qui veut faire l'ange fait la bête* ».

Philippe CHABASSE

Monsieur l'Ambassadeur, vos propos me donnent une vraie possibilité d'interpeller le gouvernement français.

Mais avant cela et pour répondre à Serge SUR, je pense que son raisonnement sur la non-répliquabilité du processus d'Ottawa est construit sur une fausse base, dans la mesure où la plupart des traités de désarmement touchent à des armes stratégiques ; or les mines sont des armes tactiques et cela change largement le contexte.

Deuxième remarque sur la transparence des fonds. Nous avons d'ailleurs déjà eu des échanges un peu acides sur le sujet lorsque j'étais encore membre de la CNEMA. Je pense important de rappeler que la CNEMA publie tous les ans un document sur les financements des activités liées aux mines. Dans le rapport 2005, on trouve en particulier tous les montants et les sources de financements sur les activités de déminage d'Handicap International.

Mon point sur la prospective maintenant.

Notre première réunion publique sur la question des mines antipersonnel a eu lieu en 1992, ici même au Sénat. A cette occasion, Mario BETTATI m'avait dit « votre combat est justifié, mais vous n'y arriverez jamais parce que le droit international avance à vitesse géologique. » Il m'a dit tout à l'heure qu'il était content de s'être trompé.

J'ai eu la chance, depuis cette date, de suivre le processus d'interdiction et, au-delà du fait qu'il est passionnant de se retrouver ici quinze ans après, je pense que des comparaisons peuvent être utilement faites entre l'interdiction des mines et celle, en cours, des sous-munitions.

Pour moi, la diplomatie française a joué un rôle important dans le succès de la négociation d'Oslo en 1997 et donc du traité d'Ottawa. A Oslo, pendant la négociation, la France a fait preuve d'une détermination et d'une position rigoureuses. Ce qui fait la force du traité d'Ottawa, c'est qu'il s'agit d'un traité sans exceptions, sans trous, sans compromis, sans délais. Aujourd'hui, ce traité n'est peut-être pas contraignant juridiquement pour tous les États, mais il l'est politiquement. Je crois que le droit coutumier aujourd'hui c'est l'interdiction des mines. « *No exemptions, no loopholes* », **c'est cela la force du traité.**

C'est pourquoi je ne comprends pas aujourd'hui la position de la France. Il ne s'agit pas d'un discours de diplomate, c'est un discours technique de militaire. J'ai l'impression en vous écoutant de me retrouver à Ottawa en septembre 1996, où la position française par rapport aux mines était exactement celle-là, où le représentant français s'était fait interpeller par quelqu'un dans la salle : « c'est très bien ce que fait la France, vous voulez

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

interdire toutes les mines, sauf celles dont vous avez besoin ». C’est exactement, Monsieur l’Ambassadeur, le discours que vous venez de tenir.

Qu’est-ce qu’une ambition politique sinon **la force d’entraînement d’une position de principe forte**. C’est cela qui a fait la différence entre les négociations techniques des groupes d’experts de la CCW et la dynamique originale du processus d’Ottawa. Si cet effet d’entraînement a eu lieu à Ottawa c’est que certains pays défendaient des positions de principe fortes. C’est cela qui manque dans la position française aujourd’hui.

Si l’objectif de la négociation est de gagner ensemble, chaque partie, chaque pays doit être capable de lâcher un petit peu chacun de son côté. J’espère que l’ambition diplomatique française va l’emporter sur les contraintes techniques dictées par les militaires, que j’entends bien, mais qui étaient exactement les mêmes en 1996. Notre ambition, notre objectif, est bien celui d’un traité sans compromis qui sera signé, non pas par tous mais par un nombre significatif de pays.

Jean-François DOBELLE

Je ne vais pas me lancer dans une longue polémique, mais je souhaite quand même faire valoir deux ou trois points :

Sur la défense et la diplomatie d’abord, il est du devoir des diplomates de prendre en compte tous les paramètres, y compris ceux de défense et de sécurité. Cela a été dit ce matin : nous ne pouvons nous permettre d’opter immédiatement pour une solution qui pourrait, dans certaines circonstances extrêmes, déboucher sur une défaite de soldats français. Je ne peux pas envisager sérieusement cette possibilité.

Ensuite, il faut aussi dans cette affaire **tenir compte des conditions d’utilisation et d’emploi**. Je voudrais rappeler que la doctrine d’emploi de telles armes en France est extrêmement restrictive et que nous n’aurions jamais fait l’usage inconsidéré que l’on a déploré au Liban. Dans ce pays, le problème vient aussi du fait qu’un certain nombre de règles fondamentales de droit humanitaire, qui existent depuis fort longtemps, n’ont pas été respectées. Et ceci ce n’est pas seulement moi qui le dis ; un pays comme le Brésil, par exemple, vous dirait exactement la même chose.

Enfin, les types de considérations que j’ai exprimées ne sont pas des considérations propres à la France, mais à de nombreux pays membres de l’Union européenne. Il faut trouver dans cette affaire, pour laquelle il est légitime de nourrir des objectifs ambitieux à condition de rester crédible et réaliste, **un équilibre entre des considérations d’ordre humanitaire**, qui sont tout à fait louables, **et des considérations de défense qui ont aussi leur légitimité**. C’est la clé du succès. Nous tenons ce même discours dans les deux enceintes où une négociation s’est ou va s’engager : le processus d’Oslo auquel nous participons activement et la CCW à laquelle nous entendons participer activement également.

Papa Omar N’DIAYE

Je ne reviens pas sur les sous-munitions, parce qu’après ce qui a été dit, je crois que même l’Ambassadeur DOBELLE, dans sa réponse, a donné raison à Philippe. Je voudrais juste dire, Monsieur le Professeur, que nous disons la même chose. Le problème, c’est que vous avez fait de la Convention une **lecture académique**. Dans les pays affectés, nous en faisons une **lecture militante**. Pour vous, la finalité de la Convention, c’est d’enlever les mines, **pour nous, la finalité, c’est l’homme, son épanouissement, c’est la restitution**

des terres aux populations. Et, dans cette croisade, nous ne pouvons pas laisser celui qui souffre de côté pour lui dire : nous travaillons à éviter que quelqu'un ne souffre demain. Dans la même dynamique, nous prenons ceux qui souffrent aujourd'hui et ceux qui risquent de souffrir demain.

Serge SUR

C'est un point qui appellerait de longs développements et je ne veux pas prolonger trop longtemps ces débats. Mais nous avons eu des discussions un peu du même type au sein de la CNEMA lorsqu'on se demandait quel était le meilleur usage des fonds. Le problème, c'est que les fonds ne sont pas illimités et qu'il faut travailler avec des fonds limités. Je prendrai comme exemple la question du droit à l'indemnisation des victimes et l'idée de créer un fonds pour indemniser les victimes. L'objectif est parfaitement noble et respectable, et l'on ne peut que souhaiter qu'on y aboutisse. Mais on va nécessairement utiliser de l'argent du déminage pour indemniser les victimes. Autrement dit, on va faire une deuxième victime avec les mines qu'on n'aura pas enlevées avec l'argent qu'on aura utilisé pour indemniser la première victime. Et la deuxième victime ne pourra pas être indemnisée parce qu'on aura utilisé l'argent. C'est pourquoi je pense que la priorité est vraiment d'enlever les mines et qu'il faut bien sûr porter ensuite assistance aux victimes. Mais s'il y a vraiment une **priorité absolue**, c'est celle de **déminer**.

Elisabeth DECREY WARNER

Je voulais revenir sur la question du déminage. Vous avez réaffirmé ce que vous savez au début de votre intervention tout à l'heure, et je me demandais si c'était de la provocation ou quelque chose que vous pensiez vraiment. Si je comprends bien, vous dites que tout l'argent doit être donné au déminage. Vous mettez en opposition des besoins et des nécessités, vous les mettez en compétition. L'argent que l'on donne à une victime, on l'enlève au déminage. A mon avis, c'est une position que j'appelle « sparadrap », c'est-à-dire, il faut aller déminer parce qu'on a miné des terres. En même temps, on sait que les programmes d'éducation aux risques font que le nombre de victimes diminue et en même temps, on dit qu'il faut, il y a tout un travail de lobby, qu'on arrête de produire des mines et qu'on obtienne que plus de pays interdisent les mines. Et c'est tout aussi nécessaire que déminer. Vous pouvez déminer encore deux cents ans si vous laissez des pays continuer à produire des mines, à les utiliser, à les poser et si vous n'informez pas les populations des dangers des mines. Je ne comprends pas cette opposition que vous faites en disant que tout l'argent doit être mis au déminage, le reste c'est beaucoup moins important. C'est **la position « sparadrap » : on va réparer les dégâts mais on n'essaye pas d'empêcher qu'il y ait de nouveaux dégâts.**

Serge SUR

Quand je parle de déminage, je vise aussi bien l'interdiction de la production, la destruction des stocks. C'est « enlever les mines » au sens large du terme.

Agnès MARCAILLOU

J'hésite maintenant à parler parce que j'avais l'impression que j'avais mis le doigt sur le problème. Vous connaissant bien, je ne peux pas imaginer que les considérations

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

humanitaires soient si loin de votre cœur. Est-ce qu’on n’est pas, ici, en train de mélanger la lecture juridique de l’application d’un traité, qui est un instrument juridique de droit à force contraignante, ce qui serait probablement votre approche, avec ce que nous appelons, nous, *l’action contre les mines*. L’action contre les mines des Nations Unies, pour parler de ce que je connais, s’inscrit certes dans le cadre d’Ottawa, mais elle va au-delà. Nous avons des réunions, nous avons un groupe de donateurs dans lequel siègent les États-Unis, la Chine. Le plus gros contributeur au fonds d’affectation spécial pour l’Afghanistan sont les États-Unis d’Amérique, qui ne sont pas partie à la convention d’Ottawa. Il n’en est pas moins vrai que la communauté internationale intervient dans l’action contre les mines. Les piliers dont nous avons parlé, **le développement, l’éducation, les enfants, l’assistance aux victimes, sont des composantes de l’action contre les mines.**

Serge SUR

Les États-Unis achètent le droit de ne pas déminer et moi, je suis un intégriste de la convention d’Ottawa.

Agnès MARCAILLOU

Monsieur le Professeur, je me permettrai de considérer que l’action contre les mines est un complément nécessaire à l’application du traité de la convention d’Ottawa.

Serge SUR

Complément, nous sommes tout à fait d’accord, mais pas substitut.

Agnès MARCAILLOU

Je pense que nous ne sommes pas en contradiction puisque nous poursuivons de façon intelligente l’application d’un traité qui, sinon, reviendrait à un investissement à fonds perdus.

Serge SUR

Et aussi à sa non-application par les États non parties. Ce en quoi vous avez raison.

Agnès MARCAILLOU

Je ne serai certainement pas partisan, dans cette communauté internationale dont nous savons qu’elle a des ressources limitées mais tout de même énormes, je ne pense pas que nous soyons, ici, dans un pays riche et développé, confrontés au dilemme de la poire ou du fromage. Je pense qu’on peut avoir les deux.

Serge SUR

Je pense que, malheureusement, nous devons arrêter là cette discussion, non pas qu’elle ne soit pas intéressante et il est tout à fait légitime que nous ayons des positions divergentes.

Stein TØNNESSON

Je ne veux pas entrer dans la discussion sur les détails des définitions, mais je suis en complet accord sur la nécessité d'une définition précise. Là où j'ai été un peu anxieux quand je vous ai écouté, Monsieur l'Ambassadeur, c'est sur le but de la définition. Parce que **le but de la définition doit être de définir exactement le genre d'armes qu'on va interdire pour pouvoir obtenir des résultats humanitaires durables et pour pouvoir être sûr qu'on peut réaliser et vérifier cela ensuite. Le but ne doit pas être d'exclure certaines armes qui pourraient être utiles pour une armée dans l'avenir, dans un combat éventuel.** Cela, c'est une argumentation qui peut permettre de rejeter toute réforme progressive. D'autre part, quand on établit la définition, si on a quelques armes dont les effets ne sont pas nécessairement aussi graves que pour les autres mais où il est difficile de discerner entre les deux, il vaut mieux les inclure que les exclure. Parce que si on les exclut, ça peut aussi exclure des armes qui ont des effets néfastes. Mais si la différence est facile à faire, vous avez un bon argument.

Serge SUR

Nous revenons à certains débats que nous avons pu avoir et que nous avons toujours au sein de la CNEMA, qui sont des débats parfois vifs, mais c'est ce qui fait aussi son intérêt. Nous allons peut-être pouvoir en avoir un témoignage direct à travers l'expérience à laquelle fera référence Madame la Sénatrice Hélène LUC qui a été pendant de longues années membre de cette commission.

*

* *

La CNEMA, une expérience originale vue par un de ses membres, Hélène LUC,
Sénatrice honoraire

Mesdames et Messieurs les Présidents, mes chers amis,

Je suis heureuse que nous ayons tenu ce colloque au Sénat. Je l'avais proposé et c'est notre maison commune. Je trouve, personnellement, que c'est une date qui marquera le 10^{ème} anniversaire.

Au terme de cette journée passionnée, je crois qu'il faut faire un autre colloque, Messieurs les deux ambassadeurs de notre CNEMA. Avant que les conclusions en soient dressées, j'ai souhaité apporter une contribution personnelle destinée à illustrer ce qui est peut être une manière bien française d'appliquer un texte international.

J'ai eu le privilège de siéger quelques années à la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, comme sénatrice désignée par le président Poncelet.

La France est, certes, l'un de ces pays où la culture démocratique stimule l'imagination en créant des comités, des commissions, des groupes de travail, etc., ce qui est parfois perçu comme une manière de s'abstraire des réalités. Mais c'est aussi **le propre même d'une démocratie vivante d'inventer des formes nouvelles de consultation et de confrontation entre les expériences des uns et des autres.** Je crois que la CNEMA l'illustre bien.

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

C’est pourquoi je voulais mettre en relief une expérience très positive. La CNEMA réunit en effet, comme l’a voulu le législateur, des personnalités venues d’horizons très variés : des représentants des principaux ministres concernés par l’application de la convention d’Ottawa (Affaires étrangères, Défense, Coopération, Droits de l’Homme, Anciens Combattants, Justice, Finances) ; des parlementaires (deux députés, deux sénateurs, et je vous fais remarquer, de groupes politiques très différents, et c’est très bien ainsi) ; des représentants d’associations de solidarité (Croix-Rouge française), des ONG telles que Handicap International, la Campagne internationale pour l’interdiction des mines antipersonnel, l’Observatoire des transferts d’armements ; des représentants d’organisations de salariés et d’employeurs (MEDEF et CGT en l’occurrence) ; des personnalités qualifiées, notamment des universitaires et d’autres professionnels de haut niveau. J’en profite pour remercier très vivement le Professeur Serge SUR pour l’organisation de ce colloque.

Cette composition hétéroclite garantit des échanges vivants, selon les époques, animés, diversifiés quant à leurs thèmes, car le sujet est plus vaste qu’on pourrait le croire. Comme toute institution, comme le diraient certains classiques, la CNEMA a connu ses balbutiements. Je crois qu’elle est parvenue à une certaine forme de maturité puisque nos échanges y sont plus consensuels que par le passé dans la mesure où ils reposent sur une confiance désormais bien établie, ce qui n’empêche pas les discussions, on l’a vu aujourd’hui. La base même de cette tendance au consensus, c’est **notre conviction que nos travaux sont en phase avec des réalités qui affectent la vie de populations ayant à souffrir des vicissitudes de la guerre.**

L’un des thèmes récurrents de nos travaux est en effet le suivi de la manière dont la France s’acquitte des obligations de solidarité découlant de l’article 6. J’ai un souhait ardent à formuler, c’est que la contribution financière de la France à l’action contre les mines augmente car elle est inférieure à celle de ses grands partenaires occidentaux, notamment européens. Le Général BEZACIER l’a souligné. Il y a là matière à réflexion et je retire de mon mandat à la CNEMA la conviction très forte que cette Commission doit inlassablement faire passer ce message auprès du gouvernement malgré les difficultés financières que nous connaissons, auprès du Quai d’Orsay, mais aussi auprès de mes anciens collègues du Parlement qui votent les budgets qui sous-tendent l’action de l’État. Je veux aussi saluer le rôle que joue la société civile, les associations et les ONG, parce que, je le dis sincèrement, sans l’appui des ONG, sans l’appui de la société civile nous ne serions pas arrivés à faire ce que nous avons fait.

Mais il y a aussi, s’agissant de projets concrets, **une capacité au sein de la CNEMA de rechercher des formules originales par lesquelles la France pourrait davantage être présente sur le front de l’action antimine.** Ainsi ai-je pu assister au cours des derniers mois à la recherche de relais nouveaux destinés à stimuler la contribution des Français dans ce secteur. Ainsi avons-nous tenu le mois dernier à Angers, accueillies par l’École supérieure et d’application du génie (ESAG), les premières « **Assises des acteurs français de l’action durable contre les mines** ». Nous ne manquons pas en effet d’expertise en France, mais nous devons mieux apprendre à la valoriser et lui donner des occasions plus fréquentes de porter hors de nos frontières le flambeau de nos compétences et de notre savoir-faire, et cela a fortiori lorsqu’il s’agit d’un domaine aux implications humanitaires, d’un domaine où il est aussi question de désarmement, de paix, de stabilité et de sécurité.

Si je souligne ce dernier point, c’est aussi parce qu’il s’agit, en ce qui me concerne, d’un combat auquel je crois et auquel j’ai consacré de nombreuses années et que je continuerai à mener. Les travaux de la CNEMA illustrent bien la difficulté d’un tel combat pour qui est

soucieux de la sécurité de la France, de l'Europe et du monde. Je ne trahirai pas de secret, car cela ressort de nos débats publiés chaque année dans le rapport de la CNEMA, en indiquant qu'entre les aspirations des représentants de la société civile, y compris les membres du Parlement, et les positions des représentants de l'administration, il y a parfois un hiatus, mais je crois que chacun est dans son rôle. Après tout, n'avons-nous pas, en tant que citoyens ou responsables d'association ou bien membres du Parlement, n'avons-nous pas un devoir d'imagination et de projection dans l'avenir qui nous pousse à bousculer les certitudes établies ? De son côté, l'administration est certes dans une tâche toute d'exécution, et je comprends la difficulté qu'il peut y avoir pour un fonctionnaire à dialoguer avec des « pouvoirs parallèles ».

C'est ainsi que plusieurs échanges ont eu lieu sur les dégâts causés par les bombes à sous-munitions et la nécessité d'en venir à leur interdiction. Déjà quatre-vingt pays ont donné leur accord. Je tiens à souligner que la France a joué un rôle très positif et que, à Oslo, il y avait seulement dix-huit pays qui avaient donné leur accord. Quand la France a donné son accord, d'autres pays ont suivi. Je pense donc que la France joue un rôle très important d'entraînement pour une cause noble. Mais le Président de la CNEMA nous a rappelé que ce n'est pas là le rôle de la CNEMA, et vous avez raison, parce que nous avons été créés pour les mines antipersonnel. Mais cela n'empêche pas que nous nous servions de l'expérience de la CNEMA pour aller vers autre chose.

A côté de bien des satisfactions et de la certitude qu'une institution telle que la CNEMA conserve toute sa valeur et peut encore jouer un rôle dix ans après la signature de la convention d'Ottawa, ma principale frustration, c'est la difficulté qu'il y a toujours à relier nos travaux à des réalités bien concrètes, à la nécessité de franchir une autre étape. En tant que parlementaire, je m'efforce de garder un lien direct avec le terrain et de me rendre compte par moi-même de la manière dont vivent les gens et de l'impact concret qu'a l'action de la France sur les réalités du monde.

C'est ainsi que me rendant en Algérie pour un colloque avec les victimes des essais nucléaires à Reggane au Sahara, j'ai été interpellée par une association créée pour l'élimination des mines antipersonnel. J'ai, à mon tour, interpellé la Ministre de la Défense, Madame ALLIOT-MARIE. Il y a quelques semaines, le Général GEORGELIN, Chef d'État-major des armées françaises est allé remettre à Alger la carte des mines antipersonnel. Je m'en félicite, mais je voudrais dire que je regrette qu'il ait fallu attendre tant d'années pour ce dépôt. Mais je pense que les deux pays ont leurs responsabilités. Il me semble que la France aurait pu le faire plus tôt, si l'Algérie l'avait demandé avec plus de fermeté.

Si nous nous préoccupons des souffrances des populations, des violences qu'elles ont à subir, je souhaite souligner combien je suis en phase avec l'acceptation la plus généralement admise pour ce que l'on appelle « l'action contre les mines ». Il s'agit bien de tout ce qui contribue à alléger et si possible à supprimer les souffrances des populations, partout où des situations de conflit ont laissé des mines, mais aussi toutes sortes d'explosifs, se transformer en engins de mort et de mutilation. Partout où nous luttons contre les mines, en respectant scrupuleusement les obligations de la convention d'Ottawa, les équipes de déminage, que je veux saluer, éliminent tous les explosifs rencontrés sur le terrain, les secouristes assistent tous les blessés, les équipes de sensibilisation aux risques ne peuvent se montrer sélectives. Et j'ai pu voir, en Afghanistan, ce qui a beaucoup renforcé ma volonté de lutter pour l'élimination des mines antipersonnel, d'abord, nous avons beaucoup discuté avec l'armée française. Je peux vous dire que j'étais fière de ce que faisait l'armée

Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?

française parce que les Afghans nous ont dit : l’armée française est celle qui fait le mieux son travail en matière de déminage et qui aide les victimes.

J’observe donc avec intérêt la consolidation du Droit international humanitaire et la juxtaposition des instruments qui le composent.

Vous me permettez, pour terminer, de vous dire combien j’apprécie le rôle joué par nos ambassadeurs, Monsieur LODIOT et Monsieur ZIPPER de FABIANI, pour unifier l’action de tous les participants et je veux les remercier de leur engagement. Je voudrais remercier également les ambassadeurs qui nous ont fait part aujourd’hui de leur expérience. Pour moi, cela restera quelque chose de très fort. Combien aussi j’apprécie le rôle des associations plus particulièrement.

Pour ma part, ces années où j’ai siégé à la CNEMA ont été riches en enseignements et je souhaite que cette commission, selon une formule sans doute adaptée, puisse poursuivre ses travaux alors que, malheureusement, les conflits ne sont pas prêts de s’éteindre et que, nous qui avons le privilège de vivre dans la paix et la prospérité, nous ne pouvons assister passivement aux tragédies humaines qui tendent à se multiplier.

*

* *

Conclusions

Henry ZIPPER de FABIANI

Ambassadeur, Secrétaire général de la CNEMA

Après le message de Madame Hélène LUC, qui nous va droit au cœur et qui caractérise bien une démarche à laquelle nous sommes tous sensibles, ma tâche est d’autant plus ardue et ardue qu’il m’est demandé de proposer des conclusions en un temps record, tout en maintenant intactes les attentes de notre auditoire envers les remarques finales de Monsieur le Doyen Mario BETTATI. Je serai donc bref au risque de schématiser et de simplifier.

En effet, au terme d’une journée d’exposés et de débats denses, parfois animés, il n’est pas aisé de tracer des lignes de force à chaud, surtout si l’on a le souci de respecter la diversité des points de vue exprimés. Il serait réducteur d’essayer d’en tirer une vision univoque. Il serait vain en outre d’avoir la prétention de résumer des présentations de grande qualité, au risque de les dénaturer. La simplicité veut que l’on s’en tienne au fil directeur choisi pour ce colloque, en respectant les quatre volets qui nous ont guidés :

1. L’état des lieux, bien que très encourageant, ne peut être que contrasté :

Le succès diplomatique de la convention d’Ottawa est largement reconnu, même si la question de son universalisation inachevée reste posée avec insistance : le noyau des réfractaires est par définition de plus en plus résistant ; les groupes non étatiques ne sont pas liés par les accords internationaux en dépit des efforts parfois réussis de certaines ONG pour leur en faire respecter les clauses.

Les effets positifs de la Convention sur le terrain sont également indéniables et la dynamique sur laquelle elle repose paraît bien établie. Les nuances exprimées à cet égard par certains orateurs ne diminuent en rien les mérites de ce traité.

On souligne que le nombre des victimes est en décroissance très nette et devrait passer d'ici peu sous la barre des 5 000 personnes recensées par an dans le monde. Mais le total cumulé des survivants directs s'achemine vers un seuil d'environ un demi-million de personnes à l'échelle de la planète.

Les fonds consacrés à l'action contre les mines plafonnent puisque l'augmentation constatée en 2006 découle largement de la mobilisation suscitée par la guerre du Liban. L'assistance aux victimes n'en mobilise qu'une infime partie : un pour cent suivant certaines sources.

Trois aspects de ce bilan paraissent devoir être soulignés qui, me semble-t-il, se sont dégagés au cours de nos débats :

- D'abord, la nécessité d'une **surveillance** demeure, afin que l'effort ne se relâche pas, tant pour s'assurer que chaque État remplit ses obligations de désarmement stricto sensu que pour faire progresser le projet collectif découlant de la convention d'Ottawa. Cette surveillance s'appuie sur la société civile, décrite et appréciée de diverses manières, mais qui correspond bien à une exigence dérivée de la phase actuelle de la mondialisation, pour mettre en œuvre un traité « de quatrième type » suivant la typologie mise en évidence par le Professeur SUR.
- Ensuite, le **besoin d'assistance** en faveur des pays affectés par les mines restera nécessairement **fort pendant une longue période** et cette assistance devra prendre en compte la question de l'assistance aux victimes, par définition ancrée dans le long terme – dont la portée n'est pas seulement humanitaire mais se rattache aussi aux impératifs du développement.
- Enfin, la nécessité de s'appuyer sur des **indicateurs** a été évoquée : au moment où, à titre national ou dans certaines organisations internationales ou même dans des ONG, les ressources se raréfient et les priorités se multiplient, il faut pouvoir se fixer des feuilles de route, déterminer des stratégies, afficher des résultats à atteindre, se doter de moyens permettant d'apprécier de manière aussi fiable que possible les progrès accomplis.

Face à des modes opératoires complexes, l'appréhension juste du champ concerné est fondamentale. Cela me conduit à une seconde série de remarques :

2. Les dimensions de l'action contre les mines sont diverses et complexes : il s'agit autant d'actions pour les hommes que d'opérations contre les mines

On ne répétera jamais assez que l'action contre les mines englobe plusieurs volets, tous indispensables, et ne se limite aucunement à une série d'opérations purement techniques dans le domaine de la pyrotechnie. Nous avons eu un débat sur le sujet, peut-être l'un des débats les plus « chauds » et, personnellement, j'ai tendance à penser que l'opposition faite entre, d'une part, déminer d'abord, détruire les stocks, détruire des armements et, d'autre part, s'atteler aux autres aspects de l'action contre les mines, est un faux débat. Face à des situations par essence complexes, aucun aspect ne peut être négligé, aucun ne peut être exclusivement privilégié. Que penserait-on d'un pays qui aurait battu des records en kilomètres carrés déminés mais conserverait un taux élevé de victimes ? Mais aussi, un faible taux d'accidents peut parfois ne refléter qu'un gel des surfaces considérées comme à risques et donc un retard dans le retour à la normale : aucun volet ne peut être ignoré.

D'où l'intérêt des rappels qui ont été faits sur les **cinq piliers** que l'on identifie habituellement dans le déminage. Je préférerais les inscrire dans **trois dimensions** :

Conclusions et clôture du colloque

- Une **dimension humaine**, abordée dès le préambule du traité, avec deux facettes : d'une part l'assistance aux victimes y compris leur rééducation et leur réinsertion ; d'autre part la prévention par l'éducation aux dangers présentés par les mines et qui recouvre une dimension de sensibilisation, d'action sur les mentalités ; j'y ajouterai l'indispensable confiance que doit engendrer l'interaction entre populations et opérateurs, tout comme entre les habitants et leur territoire. Tout cela pour rappeler qu'on ne démine pas pour déminer : l'humain est au centre du projet, comme l'a souligné l'ambassadeur N'DIAYE.
- Mais, aussitôt, il convient de souligner l'importance de la **dimension de désarmement**, dont le caractère exigeant a aussi été rappelé, de nature beaucoup plus technique et découlant des articles 4 et 5 de la Convention. Cette composante est fondamentale : sans elle, tout ce que l'on fait par ailleurs n'aurait pas de sens. La Convention impose la destruction des stocks et le déminage humanitaire. Je crois que nous sommes bien d'accord sur le fait que déminer, avec tout ce que cela comporte sur le terrain, et détruire les stocks, c'est supprimer un danger, supprimer le risque que ce danger se propage et se réplique à partir du moment où l'on conserverait des stocks ou bien des mines enfouies susceptibles d'être utilisées par des groupes mal intentionnés. Mais, là encore, on ne peut considérer ces activités comportant une part de haute technicité, comme purement mécaniques : la destruction d'explosifs doit tenir compte de nombreux paramètres de sécurité et de respect de l'environnement ; le déminage humanitaire vise à la restitution de territoires parfois vastes aux populations destinées à les réinvestir. Les procédures de remise à disposition des terres comportent des dimensions sociale, économique, juridique et politique ;
- Enfin, une **dimension politique**, qui recouvre essentiellement le **plaidoyer** et qui suppose une mobilisation non seulement des gouvernements mais aussi de la société civile dont le rôle demeure fondamental comme cela a été souligné à diverses reprises.

Par ailleurs, les intervenants ont à juste titre insisté sur l'importance de la **méthodologie**, de la **coordination** et de la mise en perspective des **priorités**. La complexité de l'action contre les mines requiert une telle rigueur. Celle-ci se traduit notamment sur le terrain de la **gouvernance** : législation, institutions, adoption de politiques et de stratégies, sont indispensables de la part de chaque État concerné.

Vous savez que nous essayons d'accréditer cette notion d'action contre les mines dans le langage, en France, sur ce sujet parce que parler de *déminage* invite à une approche souvent trop réductrice, même s'il est indispensable. La notion de coordination est dans ces conditions essentielle. On a parlé de coordonner, fédérer les énergies, partager les expériences : c'est fondamental. La méthodologie doit aussi faciliter l'établissement des priorités alors que le calendrier est pressant et que, par ailleurs, les populations vivent dans l'espoir exacerbé d'un retour à la normale.

Dans ce contexte, les notions de **vision transversale**, de **stratégie**, également mentionnées, sont essentielles. Dans les pays concernés, cela suppose des capacités de mobilisation et d'organisation, notamment interministérielles, et entre les secteurs public et privé. La communauté internationale doit aussi agir avec méthode et rigueur, cohérence et cohésion. La priorisation (*mainstream*) est gage d'efficacité, à condition de ne pas escamoter le déminage.

Pour ceux qui connaissent le terrain, la **restitution des terres** doit être au cœur de problématiques articulant **déminage et développement** : souvent, les mines sont le symbole d'une difficulté qui se traduit dans le paysage, que ce soit à la frontière ou tout

simplement par la stérilisation de terres agricoles ou par l'interdiction de communications. Il faut pouvoir réinvestir les territoires et, à cette fin, rouvrir les points de passage, à des fins non seulement économiques mais aussi politiques.

Troisième série de remarques :

3. La problématique du renforcement de la convention d'Ottawa

C'est probablement un des aspects les plus complexes de nos travaux d'aujourd'hui. Il ressort de nos débats qu'il n'y a pas de mécanique absolument claire, qui se déroulerait de façon prévisible, de renforcement de la Convention. Nous parvenons sans doute au terme d'une phase qui a été marquée, notamment, par la recherche de l'universalisation. Cela ne veut pas dire que cette phase doit s'arrêter. C'est ainsi qu'une initiative a été prise par l'Union européenne afin de relancer cette dynamique. Par ailleurs, une démarche en direction des acteurs non-étatiques est devenue fondamentale car il y a là une faiblesse pour une convention qui traite d'armes – et ce n'est pas le cas de beaucoup d'armes heureusement – qui peuvent être récupérées ou fabriquées par des populations civiles ou des groupes organisés à un niveau infra-étatique ou trans-étatique, autrement dire hors de tout contrôle légal. Le renforcement de la convention d'Ottawa a été envisagé à juste titre sous deux angles :

- Le premier concerne **l'universalisation** de la Convention. Cet objectif est légitime et se trouve d'ailleurs inscrit dans la Convention. Mais il peut parfois faire illusion, s'il se traduit par l'addition arithmétique d'États dont l'engagement juridique n'entraîne aucun acte positif et d'autres qui sont censés prendre des mesures sans pour autant produire des résultats satisfaisants. On se heurte ainsi de plus en plus à un noyau dur de récalcitrants. Or, même si les préoccupations de sécurité formulées par les États qui restent en dehors de la Convention sont par définition respectables, on peut légitimement se poser la question du fondement d'une norme devenue quasiment universelle alors que sa référence fondamentale se heurte à des obstacles durables. Tant que certains États conserveront des stocks ainsi que la faculté d'utiliser des mines antipersonnel en ne courant pas le risque de violer un engagement qu'ils n'ont pas pris, la Convention restera affectée d'une faiblesse susceptible de miner sa crédibilité. Tant que de grands États qui jouent un rôle fondamental, qui font aussi figure d'exemples, resteront en dehors de cette Convention, elle souffrira d'une faiblesse consubstantielle à l'époque du processus de sa gestation. Les efforts au profit de l'universalisation restent donc une priorité. Les juristes ont raison de considérer que la notion de « quasi-norme » peut être une façon de se voiler la face, de se satisfaire de faux-semblants.
- Les difficultés de la mise en œuvre de la Convention sont souvent de nature beaucoup plus terre à terre. Mais, comme cela a été souligné dans la seconde partie de la table ronde, c'est bien là que réside le nœud du problème : il faut prendre la mesure de l'ampleur des tâches à accomplir dans chacun des pays concernés, pour se poser les vraies questions, notamment quand on considère des objectifs de « zéro mine », « zéro victime ». Le pragmatisme a d'immenses mérites, mais les principes restent fondamentaux pour que l'engagement pris à Ottawa porte tous ses bienfaits : **démminer sans relâche** ne peut s'accommoder d'aucune alternative sérieuse.

Conclusions et clôture du colloque

Ceci conduit à une quatrième série de remarques :

4. Existe-t-il ou non un « modèle d'Ottawa » applicable ou transposable dans d'autres domaines ?

Eriger la convention d'Ottawa en modèle est tentant. Nos débats ont largement confirmé qu'un tel débat a sa place : après tout, le succès d'une formule prouve son bien-fondé. Celle-ci ne se limite pas à la reconnaissance du rôle, certes essentiel, joué par les acteurs de la **société civile**, puisque celle-ci, si vigilante soit-elle, ne représente par définition qu'un aspect de la réalité.

En effet, nous pensons tous au rôle de la société civile. Nous pensons tous aussi au partenariat qui s'est noué entre les sociétés civiles, ou même au sein de la société civile puisqu'une société civile internationale a d'ores et déjà émergé. Ce point a été souligné. Cette dynamique couvre une multiplicité de domaines, comme l'environnement, la santé publique. Le contexte historique a certes son importance et, sans aucun doute, celui de la fin des années 90 a déjà beaucoup évolué. La notion même de conflit et d'intervention hors mission de maintien de la paix, au sens strict telle qu'elle était conçue dans cette décennie, à l'époque de **l'agenda pour la paix** notamment, cette notion est en train d'évoluer.

Mais l'opposition, parfois tentante en ce moment, entre l'homme et l'État, est caricaturale. L'État a vocation à assurer la paix et la sécurité sur son territoire, y compris en assumant ses responsabilités internationales : cela reste sa vocation centrale et ce serait, à terme, affaiblir la sécurité dont ont besoin les populations que d'opposer de façon tranchée la sécurité vue par l'État à la sécurité vue par le citoyen, vue par l'ONG qui, bien sûr, détient un accès direct à certaines situations. Mais des exemples récents ont montré que certaines n'ont pas forcément une vision lucide ni directe des réalités, et que la défense d'un intérêt général requiert une grande rigueur. Il faut garder cela à l'esprit pour davantage explorer cette notion de « modèle d'Ottawa » et en saisir toute la portée.

Ainsi, un autre aspect se dégage de nos débats, qui peut se révéler fort et prometteur : l'importance de **partenariats** dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques répondant à des défis nouveaux. Il ne s'agit pas, en effet d'opposer, les politiques et les humanitaires, les États et les sociétés, les intérêts et les principes, mais de s'assurer de progrès possibles et réalistes correspondant précisément à des préoccupations contradictoires qui sont celles des États et des sociétés dont ils ont la responsabilité, face à des réalités complexes.

Le « modèle d'Ottawa », procède aussi d'une prise de conscience des **insuffisances d'une approche purement technique**. Mais, là encore, il faut raison garder et ne pas récuser purement et simplement le rôle de l'expertise. Comme le démontrent les grands mouvements mobilisateurs, à l'instar de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel (ICBL), l'expertise reste toujours nécessaire, à condition d'être confrontée à des possibilités de contre-expertise.

*

De cette journée très riche, de la participation d'un public diversifié et motivé, bien d'autres commentaires pourraient être retenus de façon à ne pas simplifier nos débats à l'excès. La mémoire de cette journée sera conservée, car elle n'est pas seulement destinée à marquer le dixième anniversaire de la signature de la convention d'Ottawa, mais elle permet de faire retour sur les différents sujets abordés, sur les arguments échangés, de manière à contribuer au progrès de la Convention et à une meilleure compréhension du droit international humanitaire.

Tournons-nous vers le Professeur Mario BETTATI dont chacun connaît l'autorité en matière de droit international humanitaire. Cette autorité découle non seulement de sa science d'universitaire, qui est vaste, mais aussi de son expérience de proximité avec la sphère politique, avec ceux qui agissent et dont les décisions pèsent sur l'existence de millions de personnes. Nous allons donc l'écouter avec beaucoup d'attention. Monsieur le Professeur, à vous le dernier mot.

*
* *

Clôture

Professeur Mario BETTATI
Conseiller auprès de Bernard KOUCHNER,
Ministre des Affaires étrangères et européennes

Mesdames les Sénatrices,

Messieurs les Ambassadeurs,

Mesdames et Messieurs les Professeurs,

Mesdames et Messieurs,

C'est un vrai bonheur pour moi que d'être aujourd'hui parmi vous pour participer aux conclusions de ce colloque consacré au dixième anniversaire de la signature de la convention d'Ottawa.

Tout d'abord, c'est pour moi l'occasion de prendre la mesure de l'impact d'un combat mené depuis des années, à la fois en tant que professeur de droit et en tant que compagnon et conseiller de Bernard Kouchner, dont je rappelle qu'il fut chargé de l'action humanitaire dans plusieurs gouvernements au cours de la période-clé où les conflits se multiplièrent au sortir de la guerre froide.

Ce combat continue puisque je suis à nouveau auprès de lui depuis qu'il est ministre des affaires étrangères et européennes. Monsieur Kouchner a souhaité que toutes les manifestations du dixième anniversaire d'Ottawa soient placées sous son haut patronage et je suis donc heureux d'être aujourd'hui son représentant et son porte-parole, dans ce colloque organisé par le Centre Thucydide avec la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel.

Cette Commission, la CNEMA, j'en fus le premier président et je me félicite qu'elle continue à symboliser le partenariat par lequel les autorités politiques et la société civile exercent leur vigilance au profit des populations menacées par des situations alarmantes pour leur sécurité, leur santé, leur subsistance, leur identité.

Mesdames et Messieurs,

Au terme de ce colloque, je souhaite vous faire part de quelques réflexions, autour de ce que représente la convention d'Ottawa :

Conclusions et clôture du colloque

1. La convention d'Ottawa, c'est d'abord **un progrès majeur du droit international humanitaire**.

Ce progrès se mesure en fonction de divers paramètres évoqués tout au long de cette journée. Je pense à **l'universalisation** d'un texte signé par 122 États et qui compte aujourd'hui 156 États parties. Mais, comme le souligne Handicap International, même les États qui ne l'ont pas signé en respectent presque toutes les principales clauses en s'abstenant de produire, de transférer et d'utiliser des mines antipersonnel. Plus d'une trentaine de groupes non étatiques, grâce à l'action inlassable de l'Appel de Genève, se sont également rapprochés de cette norme internationale.

Le progrès que représente la convention d'Ottawa dans le droit international humanitaire s'inscrit également dans une tendance illustrée fin 2006 par l'entrée en vigueur du **Protocole V** de la convention de Genève de 1980 sur les armes classiques, relatif aux restes explosifs de guerre. Un autre progrès significatif est en gestation dans le cadre du **processus d'Oslo**, en vue d'interdire les bombes à sous-munitions qui entraînent des dommages inacceptables pour les populations civiles.

Le droit international humanitaire reste vivant et évolutif, en demeurant fidèle aux principes de base qui l'inspirent : la différenciation entre populations civiles et militaires ; la proportionnalité entre les fins recherchées et les moyens employés.

2. Ma seconde remarque porte sur la dimension de **désarmement** de la convention d'Ottawa.

Cette dimension est fondamentale puisqu'il s'agit de tarir une source de maux insupportables pour les populations civiles. C'est à cela que visent les clauses de destruction des stocks et de déminage des territoires affectés par ces engins de mort, tout comme celles qui interdisent leur production, leur transfert et leur emploi.

D'où le **calendrier** stipulé dans les articles 4 et 5 relatifs respectivement à la destruction des stocks et au déminage proprement dit. Or, le 1^{er} mars 2009, bon nombre d'États parviendront à l'échéance de dix ans fixant le calendrier limite de leur obligation de déminer les territoires sous leur contrôle ou leur juridiction. Le Traité prévoit une possibilité de report, mais celle-ci ne doit être utilisée qu'avec rigueur car il ne s'agit pas de laxisme mais de la reconnaissance de la difficulté de certaines situations auxquelles sont confrontés certains États déjà durement éprouvés.

Il est en outre certain qu'un tout petit nombre d'États ne pourra satisfaire à la destruction de ses stocks dans les quatre ans requis par le Traité. Cette situation est préoccupante. Aucun report n'est prévu par le traité.

Toujours au titre du désarmement, je rappelle que les interdictions énoncées par la convention d'Ottawa comportent un volet de droit intérieur **pénal** et que tous les États parties doivent mettre en œuvre cette dimension. Enfin, les forces armées desdits États doivent intégrer des dispositions conformes à l'engagement pris à Ottawa.

La France s'acquitte de toutes ces obligations, mais les difficultés d'autres États ne lui sont pas indifférentes : il en va de la **crédibilité du traité d'Ottawa** tout comme de la sécurité des **populations** concernées.

3. De fait, ma troisième remarque porte sur **l'assistance aux États les plus touchés** par les mines antipersonnel.

L'article 6 de la convention d'Ottawa fait un devoir aux États parties d'assister ceux qui le demandent afin de remplir leurs obligations. C'est une clause essentielle. Elle comporte

deux versants au moins : d'une part, il s'agit tout simplement d'unir nos forces afin que la Convention soit appliquée dans les meilleures conditions possibles ; d'autre part, cette clause de solidarité va au-delà des relations d'État à État puisqu'elle profite en fin de compte aux **populations** qui ont à souffrir ou qui pourraient souffrir de l'impact des mines antipersonnel.

C'est une disposition essentielle. Par l'article 6 en effet, la convention d'Ottawa représente bien plus que l'addition des engagements contractés par les États parties : elle sous-tend un **projet collectif de la communauté internationale**. C'est si vrai que même quelques grands États non-signataires ont à cœur d'apporter une contribution substantielle à l'action contre les mines.

À travers son article 6, la convention d'Ottawa s'inscrit dans une approche beaucoup plus large qui contribue à l'apaisement des tensions, à la reconstruction, à la reprise des activités normales dans tous les pays touchés, à la reprise du développement, d'un **développement durable**.

4. Dans le même ordre d'idée, et c'est ma quatrième remarque, l'assistance doit particulièrement se préoccuper des **victimes**, des soins qui leur sont apportés, de leur réinsertion et de leur subsistance ainsi que de leurs familles et de leurs communautés qui pâtissent de leur handicap ou de leur disparition.

Alors que les Nations Unies ont adopté voilà un an une convention sur les droits des personnes **handicapées**, la convention d'Ottawa apparaît comme l'un des grands précurseurs de ce mouvement de **solidarité**, chez nous comme au-delà de nos frontières, envers ces personnes qui aspirent à une vie normale, dans la dignité et la responsabilité.

La convention d'Ottawa représente ainsi un jalon essentiel dans la recherche de dignité qui doit être la nôtre, qui doit animer un pays comme la France.

5. Enfin, Mesdames et Messieurs, votre assemblée est particulièrement bien choisie pour y souligner le rôle irremplaçable tenu par **la société civile** dans la mise en œuvre de la convention d'Ottawa.

Je pense au tissu associatif qui forme un **réseau** transcendant les frontières et que symbolise particulièrement la campagne internationale pour l'abolition des mines antipersonnel. En recevant voilà deux mois Mme Jody WILLIAMS, prix Nobel de la Paix (1997), Bernard KOUCHNER a voulu rendre hommage au militantisme de ces citoyens qui, de par le monde, démontrent chaque jour qu'il est possible de changer le cours des événements à condition de choisir un bon combat, d'unir ses forces et de persévérer.

Ce réseau continue de se mobiliser afin de rassembler toutes les données possibles sur l'état de l'application de la Convention, contribuant ainsi de manière originale à la **transparence**, à la **surveillance** et à la **confiance**.

Conclusions et clôture du colloque

Mesdames et Messieurs,

Au-delà de ces quelques réflexions que m'inspirent vos travaux, je souhaite exprimer ma satisfaction devant la qualité et la diversité des personnalités y ayant contribué : des acteurs de terrain, des politiques, des diplomates, des militaires, des universitaires, des étudiants. Je me félicite que mon collègue et ami, le Professeur Serge SUR, en collaboration avec la CNEMA, ait pu réunir des talents aussi divers, venus également d'Afrique, tout comme de Bruxelles, de Genève et de New York. Comme je ne peux tous les énumérer, je me contenterai de mentionner mon vieil ami Cornelio SOMMARUGA, président du CIDHG et qui, à la tête du CICR, fut une des grandes figures du combat d'Ottawa.

Le bilan que vous avez dressé de l'application de la convention d'Ottawa contribuera à une réflexion nécessaire sur la meilleure façon de continuer à mettre en œuvre ce pilier du droit international humanitaire, y compris dans un contexte plus large où d'autres instruments le complètent ou le compléteront.

**10^e anniversaire
de la signature de la Convention
d'Ottawa**

**1^{ères} Assises des opérateurs français ou francophones
de l'Action contre les Mines
[Angers, Ecole supérieure et d'application du Génie (ESAG),
7-8 novembre 2007]**

**Un partenariat entre
la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel
& le Centre national de déminage humanitaire**

1^{ères} ASSISES DES OPERATEURS FRANÇAIS OU FRANCOPHONES DE L'ACTION CONTRE LES MINES

**Ouverture par le général TESAN, commandant de l'ESAG
et l'ambassadeur Henry ZIPPER de FABIANI,
chargé de l'action contre les mines (CNEMA)**

Général TESAN, Commandant de l'ESAG

Messieurs les Ambassadeurs – Président et Secrétaire général de la CNEMA, Directeur du CIDHG -, Madame la Sénatrice, Madame la représentante du Directeur de l'UNMAS, Monsieur le Directeur de l'IRCOM que je remercie de sa participation avec ses étudiants à l'animation de ces Assises,

Je voudrais vous dire toute la joie que j'ai d'accueillir aujourd'hui, en tant que Commandant de l'Ecole du génie d'Angers, les premières Assises de la lutte contre les mines. Il y a à peu près un an, je pense, Monsieur l'Ambassadeur ZIPPER de FABIANI venait visiter l'école et m'avait suggéré d'organiser quelque chose en 2007 parce que c'est l'année du 10^{ème} anniversaire de la convention d'Ottawa. J'ai spontanément accepté, bien sûr, alors que je ne savais pas ce que c'était que ce « quelque chose ». Je savais par contre que je prenais le risque de m'aventurer sur un terrain miné. Alors, ces Assises sont bien sûr les premières Assises. D'abord parce qu'elles rassemblent tous les acteurs du déminage humanitaire, de la lutte contre les mines. Et aussi, c'est une première parce qu'elles se déroulent dans une enceinte militaire, ici, à l'Ecole du Génie d'Angers. Je dis cela parce que je pense, effectivement, qu'en France, cela peut encore étonner une partie de la population, qu'une telle manifestation puisse se dérouler ici même, au milieu de militaires.

Humanitaire et militaire sont deux termes qui ne vont pas toujours bien ensemble. Le militaire, c'est vrai, ça le restera toujours, c'est un homme qui s'instruit, qui s'entraîne et qui doit maintenir sa condition physique pour être capable de faire la guerre, ça le restera toujours, mais pour faire la guerre, si l'État qu'il sert lui demande de le faire. L'humanitaire, lui, n'a qu'une vocation, c'est d'aider les populations quelles que soient les circonstances, les conditions, les difficultés. Mais, sincèrement, tel que vous me voyez là, Général TESAN en face de vous, est-ce que vous imaginez que je rêve d'aller faire la guerre ? Moi je peux vous assurer que non. Est-ce que vous imaginez que le soldat français, le soldat de l'armée française, qu'il soit aviateur, marin ou terrien, rêve d'aller faire la guerre ? Certainement pas. Et d'ailleurs, toute une génération de militaires n'a pas fait la guerre réellement, bien au contraire.

Depuis 40 ans, l'armée française est engagée par monts et par vaux, à l'extérieur de la métropole, uniquement pour maintenir, stabiliser la paix, rétablir des situations. Vous voyez bien qu'aujourd'hui, on peut dire que l'humanitaire et le militaire se complètent. Je dirais même qu'ils se rejoignent parfois. Je vois deux domaines : le médical – dans le paysage courant, le médecin militaire participe pleinement à l'action humanitaire – et j'ajouterai la lutte contre les mines. Concernant la lutte contre les mines, ici, à l'école, nous formons les sapeurs du génie militaire et nous les formons uniquement au déminage. Les sapeurs du génie, lorsqu'ils sont envoyés sur des théâtres d'opérations extérieures, procèdent à des actions de déminage. Ici, à l'Ecole du génie d'Angers, nous avons

développé et produit, en collaboration avec Monsieur JOMBARD ici présent que je salue, la bande dessinée *Mille et une mines* qui rencontre un immense succès. Nous avons reçu hier 10 000 exemplaires en version khmère et 5 000 exemplaires en version portugaise. Cette bande dessinée qui a vocation à être diffusée par les ONG dans les pays où ces ONG servent, pour sensibiliser les populations locales aux dangers des mines. Vous voyez bien que l'ESAG, école militaire, participe à la lutte contre les mines par cette sensibilisation. Nous avons envoyé, en 2 ans, 40 experts militaires, dans 8 pays différents, pour dispenser 16 actions de formation différentes, actions de formation liées au déminage. En deux ans, nous avons formé 300 militaires étrangers au déminage qui, aujourd'hui, vont déminer les zones polluées de leur pays. L'école du génie participe aussi et assiste la création d'écoles de déminage. Je salue le Colonel BADET, Directeur du CPADD de Ouidah, qui a fait le déplacement pour participer aujourd'hui à ces Assises. Enfin, je dirai que l'Ecole supérieure et d'application du génie a créé, en 2000, le Centre national de déminage humanitaire, suite à l'initiative du Général DUPRE qui commandait à l'époque cette école, et que je salue aussi puisqu'il est parmi nous ce matin. Le CNDH avait pour vocation et a toujours pour vocation d'être le trait d'union, justement, entre la communauté civile et la communauté militaire dans l'action de lutte contre les mines. Aujourd'hui, le Centre national de déminage humanitaire est très actif. Il est lié par un protocole au CIDHG de Genève pour tout ce qui est relecture, notamment, de textes réglementaires en français. Et puis, il est partenaire de la CNEMA dans l'organisation de ces Assises. Vous voyez bien que j'ai de multiples raisons de me réjouir, d'être heureux de vous accueillir aujourd'hui, au sein de l'Ecole supérieure et d'application du génie, et j'espère que toutes les conditions logistiques qui sont mises en œuvre pour que ces Assises se déroulent soient les meilleures possibles et puissent satisfaire les attentes de la CNEMA qui organise aujourd'hui ces Assises. Je vous remercie et je cède la parole à Monsieur le Président de la CNEMA pour introduire ces Assises.

Henry ZIPPER de FABIANI, Ambassadeur, Secrétaire général de la CNEMA

Le Président de la CNEMA, Monsieur Bernard LODIOT, m'a demandé de faire cette très brève intervention qui est plus pratique que de fond. Le Général TESAN a très bien présenté les choses, et je n'ai rien à ajouter du point de vue de la CNEMA, si ce n'est que la CNEMA est elle aussi un trait d'union par vocation puisqu'elle réunit, comme vous le savez, suivant ses statuts, la variété des acteurs des catégories qui, en France, sont censés s'impliquer dans l'action contre les mines, dans l'application de la convention d'Ottawa, qu'il s'agisse de parlementaires – Madame Hélène LUC, Sénatrice, est parmi nous – qu'il s'agisse d'ONG, comme Handicap International qui est parmi nous avec d'autres ONG, qu'il s'agisse des personnalités qui sont reconnues comme apportant une compétence particulière, comme le Professeur de PENANROS qui est ici aussi et le Général DUPRE qui est l'une des chevilles ouvrières de ces Assises, y apportant toute sa compétence, toute son expérience et son énergie.

Je souhaite également, de la part du Président LODIOT et en mon nom propre, vous remercier tous d'être ici car vous êtes venus de très loin parfois, de New York, cela a été dit, de Genève ou de Ouidah, mais également de points variés de France. La présence ici d'ONG de différentes natures et de diverses origines est l'illustration, je l'espère, d'une vitalité renouvelée de la société civile en France, que ce soit *HELIS*, à Kerpape en Bretagne mais aussi active en Afrique, que ce soit *Dessine-moi un sourire* dans le sud-est de la France qui s'occupe de sensibilisation en milieu scolaire, que ce soit la *FSD-France*, association française active désormais sur le territoire français, que ce soit *HAMAP* présent

Ouverture des Assises d'Angers

également, tout comme *Handicap International* déjà cité ; il y a aussi l'AISP, l'Association internationale des soldats de la paix, anciens casques bleus. Il y a une communauté d'ONG extrêmement variée avec cette composante civile et militaire qui a été mentionnée tout à l'heure. Et puis il y a nos partenaires qui ont aussi été cités, venus d'horizons lointains, Ouidah, Genève, New York. Il y a aussi tous ceux qui, au sein de nos administrations civiles et militaires, s'efforcent d'apporter leur contribution à l'action contre les mines.

L'idée d'organiser ces Assises, le Général TESAN l'a rappelé, est née il y a à peu près un an. Elle a reposé de plus en plus sur un constat : les Français sont très bons, nous le savons ou le postulons. Nous avons une expertise, une expérience de terrain, une formation tout à fait remarquables. D'ailleurs, je n'ai pas encore cité parmi les acteurs importants la Protection Civile, puisqu'il y a un service du déminage en France qui fait partie du Ministère de l'Intérieur, représenté ici par Monsieur Eric SCHNELL, service qui a été fondé par Monsieur AUBRAC en 1945 et qui a permis de déminer la France en l'espace de dix-huit mois. Je salue la présence de Raymond AUBRAC parmi nous, qui est un peu le père du déminage en France. Il y a aussi, dans les services publics, mais de façon très éclatée, des responsabilités en matière d'action contre les mines. C'est pour cela que nous avons orienté ces Assises qui sont des *Assises*, je le souligne, c'est-à-dire une réunion de personnes et d'institutions ayant vocation à travailler ensemble. Ce n'est pas un *colloque*, nous essaierons de ne pas trop manier de concepts mais d'échanger des expériences et des cartes de visite, comme on a déjà commencé à le faire, c'est-à-dire de **concrétiser les réseaux** de ceux qui, avec notamment un partage de la langue française et des compétences variées, essaient d'apporter leur contribution à l'action contre les mines.

Nous avons souhaité que ces Assises illustrent d'abord les métiers différents que recouvrent les fameux cinq piliers de l'action contre les mines – je ne vais pas les énumérer devant des gens qui sont spécialistes plus que moi – avec trois éclairages : la sensibilisation d'abord, à la fois en France vis-à-vis de publics scolaires et au-delà, mais aussi dans les pays affectés, qui est une fonction primordiale de prévention pour les populations ; le second volet, c'est le cœur du métier si je puis dire, parce qu'on en vient toujours là, c'est-à-dire ceux qui travaillent au péril de leur vie et nous savons que le déminage induit toujours des victimes parmi les démineurs civils et militaires ; le troisième élément, fondamental aussi, est la question des personnes victimes de mines et autres engins explosifs sur les territoires après les conflits. Il y a donc tout un volet sur l'assistance aux victimes, la réinsertion des victimes et de leur communauté et également, bien sûr, le traitement du handicap qui est un phénomène majeur et qui suscite de plus en plus d'attention en France et à l'étranger.

Le volet de cet après-midi sera beaucoup plus synthétique et axé sur la problématique de l'amélioration du fonctionnement de cette alchimie entre des acteurs divers, des métiers multiples et la nécessité de mener des projets, de répondre à des projets qui sont mis sur le marché, en quelque sorte, par des organisations internationales la plupart du temps, et où les Français ne sont pas, il faut le dire, dans les faits, capables d'être aussi présents qu'ils le devraient. D'où l'idée que nous devons travailler à la fois sur un élément opérationnel qui sera, on en parlera plus longuement cet après-midi, le Comité de liaison des acteurs de l'action contre les mines (**CLAM**) et également une **stratégie** en cours d'élaboration et de validation, et qui est en fait une simple feuille de route mais qui rappelle à la fois des priorités politiques et des lignes de force pour essayer de mieux faire fonctionner notre communauté.

J'aurais aimé maintenant vous présenter Monsieur ROYER. Gérard ROYER a accepté d'animer cette journée avec son talent et sa capacité de synthèse et d'impulsion. Je vais simplement souligner ce que nous n'avons pas encore fait, c'est-à-dire que chaque

intervenant sera prié d'être aussi bref que possible, aussi compact que possible dans son message car nous sommes nombreux. Il est normal que les uns et les autres souhaitent s'exprimer. Ces Assises sont les vôtres. Elles ont été organisées par le CNDH, accueillies par l'ESAG, également, évidemment, organisées par la CNEMA et soutenues par France Coopération Internationale (FCI). Mais, en fait, les Assises sont les vôtres : c'est une réunion où la parole, en quelque sorte, est au public et où les tables rondes qui lui font face forment une partie de l'audience.

Mesdames et Messieurs, mon Général, merci de cette magnifique occasion qui nous est donnée et qui, j'espère, ne sera pas la dernière. Monsieur ROYER, je cède la place à votre talent d'animateur pour que notre journée soit aussi vivante et fructueuse que possible.

Gérard ROYER

Merci Monsieur l'Ambassadeur.

Je vais donc mener les débats, qui visent deux objectifs : faire en sorte que soit mise en lumière l'expérience de terrain, puis explorer des pistes afin de mobiliser les énergies. N'oublions pas à cet égard qu'il convient de procéder avec méthode et réalisme tout en restant fidèle aux engagements de la convention d'Ottawa.

*

* *

1^{ère} table ronde : la sensibilisation aux risques

Gérard ROYER

La première table ronde est consacrée à l'éducation aux risques et je vais appeler successivement Madame Anne VILLENEUVE, Céline LACOFFRETTE, Jacqueline BRANGER, Emmanuel VERRIER et Loïc JOMBARD.

Anne VILLENEUVE, vous représentez Handicap International. Pour ce qui est de l'éducation aux risques, pouvez-vous nous donner un aperçu global de la situation ? S'agit-il vraiment d'une priorité ? Car il est difficile d'établir des priorités entre toutes les actions dont nous allons débattre, à savoir l'éducation aux risques, l'enlèvement des explosifs, l'appareillage et la réinsertion des victimes.

Anne VILLENEUVE (Handicap International)

En effet, l'éducation aux risques fait partie des cinq piliers de l'action contre les mines, mais il s'agit d'un pilier primordial car, aujourd'hui, quelque 90 pays et territoires sont directement affectés par des mines et autres résidus explosifs de guerre. Il faut donc apprendre aux populations à vivre au quotidien avec ce risque. Mais l'éducation aux risques se fait aussi dans les pays qui ne sont pas directement affectés. On parle alors davantage de sensibilisation ou d'éducation au développement, mais je préfère parler d'**éducation à la solidarité, à la citoyenneté**. Il s'agit de faire prendre conscience à des pays comme les nôtres qu'une action citoyenne peut participer à l'action contre les mines. C'est prendre conscience du problème qui se pose dans les pays affectés et éduquer les jeunes de nos pays à ce problème pour déboucher sur une plus grande mobilisation.

1^{ère} table ronde : la sensibilisation aux risques

L'adoption de la convention d'Ottawa en est une parfaite illustration puisqu'elle est née de la mobilisation de la société civile, en collaboration avec les États.

Gérard ROYER

Il y a deux approches dans notre table ronde. La première est celle des pays dits donateurs, la seconde celle des pays affectés. Avec l'esprit cartésien qui caractérise les Français, on pense qu'il y a une universalité de l'histoire. Or, je suppose que, selon les situations particulières et les circonstances propres à chaque pays affecté, il faut adapter les approches.

Anne VILLENEUVE

Il est évident que l'un des fondements de l'éducation aux risques est de s'adapter au contexte national, et même au contexte local, pour cerner les besoins des populations directement affectées et répondre à leurs attentes.

Gérard ROYER

Céline LACOFFRETTE, chaque situation détermine donc une approche particulière. Quels sont les facteurs qui entrent en jeu : des facteurs culturels, géographiques, la nature des armes sur le terrain, le mode de vie des populations ?

Céline LACOFFRETTE (Handicap International)

Je ne suis pas sûre de répondre de façon exhaustive. L'objectif est bien de faire en sorte que les personnes n'aient pas d'accident, ce qui est un objectif différent de l'éducation que l'on pourrait faire par exemple en France. De là, il faut essayer de savoir pourquoi et comment la population court des risques, et l'avertir du danger.

Gérard ROYER

En général, ces engins font suite à un conflit qui fait qu'une angoisse continue de peser sur une population, non ?

Céline LACOFFRETTE

C'est vrai, mais il y a aussi des situations où des personnes ont été déplacées et doivent retourner dans leur village d'origine. Or, même si elles savent bien qu'il y a eu un conflit, elles ne connaissent pas forcément la nature exacte du danger résiduel. Il y a aussi des cas où des personnes savent qu'il y a un danger mais s'exposent quand même au risque parce qu'elles doivent, par pression économique, aller cueillir des fruits dans un verger ou chercher de l'eau dans un puit.

Gérard ROYER

Ainsi, rien ne signale effectivement la présence de ces mines lorsqu'elles sont enfouies et, par ailleurs, certains objets peuvent ressembler à des jouets aux yeux d'enfants défavorisés.

Céline LACOFFRETTE

Exactement. Donc, quand on arrive quelque part, il faut d'abord étudier quelles sont réellement les personnes à risque. Dans certains pays, on identifiera plutôt les enfants et on essaiera de travailler en s'appuyant sur les écoles, par exemple. Dans d'autres pays, on ciblera plutôt les bergers, les nomades et il faudra aller les chercher là où ils sont et communiquer avec eux, avec des outils qui seront adaptés. Il peut s'agir de messages radio, de messages dans les journaux, ou d'un enseignement à développer avec des professeurs pour qu'ils sachent enseigner cela dans les écoles, en primaire par exemple. Ou encore diffuser pendant des distributions alimentaires, dans des camps de réfugiés, des petites brochures avec des dessins très simples. On doit pouvoir se déployer très vite avec les bons outils, on a des kits prêts à l'emploi mais que l'on essaie d'adapter chaque fois.

Quand on est vraiment dans des situations de crise, on peut aussi recourir à des partenariats avec les personnes qui s'occupent de la distribution alimentaire par exemple. Mais on essaie, chaque fois, de s'appuyer sur une étude préalable pour que les images des petits fascicules dépeignent bien la situation des pays en question, par exemple les vêtements des personnages, et les engins que l'on trouve sur place, qui dépendent de la nature des conflits et des opérations qui ont eu lieu.

Gérard ROYER

Donc on est placé devant un problème de **pédagogie** stricte et devant des problèmes de **communication**, avec une large palette de situations. Est-ce que, dans ce cadre-là, la signalétique des terrains minés et des terrains à risque joue un rôle suffisant et suffisamment fiable ?

Céline LACOFFRETTE

Il y a plusieurs types de signalétiques. Dans l'éducation au risque, ce sont de grands panneaux. Par exemple, l'année dernière, si vous preniez l'autoroute entre Beyrouth et Tyr au Sud-Liban, d'énormes panneaux mettaient en garde contre des engins dont le descriptif était affiché. Mais ce n'est pas suffisant. Il y a des populations qui, selon les pays, ne savent pas interpréter ce qui est écrit sur les panneaux. En plus, si cela peut sensibiliser, ça ne conduit pas forcément à un changement des pratiques. Souvent, les communautés savent qu'il y a des mines, mais insistent sur la nécessité de se déplacer et nous demandent de trouver des alternatives dans ces cas-là. Aujourd'hui, une des facettes de l'éducation au risque est de savoir travailler avec les communautés afin de trouver des solutions pour que, alors qu'elles sont conscientes des risques, on les aide aussi à vivre avec ceux-ci.

Gérard ROYER

Est-ce que cela implique une coordination entre les personnes qui travaillent à l'éducation au risque ou à la prévention, et celles qui vont déminer sur le terrain ? Est-ce que cela implique qu'il faille en priorité nettoyer, rendre sûre telle zone, parce qu'elle est fréquentée par la population ?

Céline LACOFFRETTE

Oui, effectivement. Le volet de l'éducation au risque travaille en lien avec tous les autres volets que l'on peut trouver dans la convention d'Ottawa. Un exemple très prégnant, c'est l'intégration de plus en plus fréquente d'agents de liaison communautaires au sein

d'équipes de déminage qui vont à la rencontre des populations et des communautés affectées, afin de récupérer des informations précises, car, souvent, les démineurs arrivent avec un dossier sur une zone suspecte, mais il peut y avoir d'autres engins, une grenade dans un préau d'école, etc.

Gérard ROYER

L'enlèvement des mines suppose aussi une enquête auprès de la population menacée. Donc, ce lien est doublement nécessaire.

Céline LACOFFRETTE

De plus en plus de pays essayent de faire que les communautés soient partie prenante dans l'établissement d'un plan d'action antimine. La Bosnie-Herzégovine a beaucoup développé cela et, aujourd'hui, nous travaillons dans la région de Mostar/Stolac à la fois sur le déminage et sur l'éducation, pour **construire ce lien entre l'action antimine et les activités de développement** qui ont lieu dans les communautés concernées.

Gérard ROYER

Est-ce aussi destiné à changer l'état d'esprit des gens ou à leur ouvrir l'esprit sur cette problématique, qui est la leur, au fond ?

Céline LACOFFRETTE

C'est aussi leur rendre confiance dans le processus de déminage, car il arrive qu'après le déminage, les terres ne soient pas réutilisées. Les communautés sont désireuses de participer à ce processus de priorisation, de planification et de décision.

Gérard ROYER

Loïc JOMBARD, vous êtes l'auteur de la bande dessinée *Mille et une mines*. Ces questions, vous avez dû nécessairement vous les poser quand vous avez conçu cet ouvrage. Il a fallu trouver pour les personnages une tenue qui soit universelle. Comment est-ce que vous avez résolu ça ?

Loïc JOMBARD (*Mille et Une Mines*)

Il serait très prétentieux d'affirmer que j'ai résolu tous les problèmes. Quand j'ai commencé à travailler sur le projet, j'ai très vite été confronté au problème de l'universalité du récit. Je devais, par l'intermédiaire de celui-ci, toucher des populations très différentes. J'ai essayé de rendre les personnages représentatifs chacun d'un continent.

On s'est par exemple posé le problème du personnage asiatique. On s'est rendu compte, en posant des questions à certaines populations, que même si le costume représentait plus un pays qu'un autre, c'était accessoire puisque de toute façon, ils se reconnaissaient par l'intermédiaire de ce costume.

J'ai travaillé très étroitement avec des personnes de terrain. Elles m'ont plutôt conforté pour certaines situations. Je pense à des positionnements de mines dans le paysage, etc. Savoir si je faisais marcher un des mes personnages près d'une mine ou sur une mine,

puisqu'il y a certaines mines comme les mines papillons qui sont des mines à accumulation. Et si je plantais un obus dans un pont, est-ce que j'étais crédible, etc.

Gérard ROYER

On m'a raconté, dans les réunions de préparation de ce travail, le problème soulevé par l'utilisation de Superman sur certains stickers ou certaines affiches.

Loïc JOMBARD

Oui, et quand j'ai présenté mon scénario à l'ESAG, l'apparition du personnage du génie a provoqué le sourire de mon interlocuteur, parce qu'il pensait que j'allais tomber dans le même piège.

Gérard ROYER

Le génie signifiait qu'il y avait une intervention immanente possible. Or dans la réalité, ce n'est pas le cas.

Loïc JOMBARD

Voilà, le personnage de Superman dans la BD en question tirait les personnages de situations difficiles en les soulevant, puis en les emmenant dans les airs vers un endroit sécurisé. Cela a provoqué certains incidents : des enfants se sont mis en danger en attendant l'éventuelle arrivée de Superman. Ainsi, mon génie n'intervient pas, il ne touche pas les enfants, il ne les tire d'affaire que par les informations qu'il leur donne.

Gérard ROYER

En même temps, la bande dessinée était destinée à sensibiliser le public de pays non affectés, ce qui rendait les choses un peu plus complexes. Jacqueline BRANGER, à la tête du Centre de documentation pédagogique de Maine-et-Loire (CDDP), vous avez à sensibiliser des jeunes qui ne vont pas rencontrer de mines au détour d'un chemin, ni dans leur école. La problématique est donc complètement différente. Quels objectifs poursuivez-vous en la circonstance ?

Jacqueline BRANGER (CDDP 49)

L'objectif du CDDP de Maine-et-Loire est d'apporter un nombre maximum de ressources à tous les éducateurs qui ont à sensibiliser les enfants, soit dans les pays touchés par les mines – nous avons par exemple une action avec le Cambodge – soit chez nous, puisque dans le cas du Maine-et-Loire et grâce à la présence de l'ESAG, l'inspecteur d'Académie de Maine-et-Loire a décidé de doter chaque école et chaque collège de deux exemplaires de la bande dessinée.

Les bandes dessinées sont assez recherchées par ces catégories d'âge, mais elles ne sont pas reçues dans le sens où nous l'aurions souhaité, d'où la nécessité d'un accompagnement pédagogique. Nous avons donc imaginé un certain nombre de scénarios pédagogiques, pour proposer à des enseignants des travaux qui permettent de sensibiliser les élèves de notre département, et nous avons aussi, par l'intermédiaire de l'ESAG, appuyé des actions auprès de pays touchés. Le troisième point consistait ensuite à avoir une interaction entre

1^{ère} table ronde : la sensibilisation aux risques

les deux, c'est-à-dire pouvoir témoigner auprès des éducateurs et des enfants des pays touchés de l'intérêt du soutien et de la solidarité dans les pays non affectés.

Gérard ROYER

Est-ce que l'expertise pédagogique est intervenue pour trouver, dans les pays affectés, des solutions d'adaptation à des situations caractérisées par un manque de moyens de communication ?

Jacqueline BRANGER

Chaque année depuis trois ans, des étudiants partent pendant trois mois, et nous apportent des témoignages. Nous avons par exemple confié à des étudiantes qui partaient faire leur stage au Cambodge, des bandes dessinées et une panoplie d'outils de lecture de la bande dessinée.

La première chose que ces étudiants ont rapportée au cours des trois années qui se sont écoulées, c'est le grand intérêt des éducateurs et des enfants, qui s'emparent de la bande dessinée dès qu'on la leur présente. Ces enfants manifestent un grand intérêt pour la bande dessinée : ils vont tout seuls la chercher pour la lire, et reviennent poser des questions, etc.

Gérard ROYER

Emmanuel VERRIER, vous faites partie de l'ONG « Dessine-moi un sourire ». Avez-vous une démarche analogue à celle que l'on vient d'évoquer ?

Emmanuel VERRIER (Dessine-moi un sourire)

Notre démarche comporte deux volets : la sensibilisation du public scolaire français et, dans l'immédiat, local puisque nous agissons avant tout dans notre département, les Hautes-Alpes. Je représente Jeanne EMOND qui est professeur de chimie et que je voudrais saluer pour toute l'énergie qu'elle déploie depuis une année.

Double volet donc : sensibilisation auprès des jeunes de plusieurs tranches d'âge (des 8-10 ans, des collégiens, des lycéens également), par des conférences et par des participations à des concours nationaux, notamment Charlotte ALIGNIEUX et Lazare ROUX qui ont obtenu le deuxième prix aux Olympiades nationales de la chimie en 2007. C'est un peu le petit frère de *Mille et une mines*. C'est un ouvrage de vulgarisation sur les explosifs, le danger des pétards, et par extension le danger des mines, destiné aux 8-10 ans.

Or ceux-ci ne se sentent pas du tout concernés. Il faut répéter les choses, y revenir souvent, faire des conférences, de petites expositions, et peu à peu, ils prennent conscience du problème. Les résultats sont encourageants.

Gérard ROYER

Céline LACOFFRETTE, je voudrais revenir vers vous. La pédagogie n'est pas une science exacte, c'est un art. On fait donc des tentatives, avec des risques d'erreurs. Est-ce que vous êtes en permanence à la recherche d'idées et est-ce qu'il y a des moyens auxquels vous songez et que vous n'avez pas encore utilisés ?

Céline LACOFFRETTE

Oui, il y a eu énormément d'évolutions dans les pratiques. Pour ce qui est de Handicap International, nous faisons des projets d'éducation aux risques depuis 1992. Au début, on avait tendance à donner des messages négatifs : ne faites pas ci, n'allez pas là. Puis on s'est rendu compte que, si l'on voulait travailler avec les populations sur des alternatives, il fallait leur donner des messages plus positifs : n'allez pas là, restez plutôt sur le chemin qui est sûr et travaillons ensemble pour déterminer vos priorités. Ces dernières années, nous avons également développé les enquêtes sur les attitudes et les pratiques des populations qui nous servent de mesure, et que l'on peut faire dans certains lieux avant de lancer un projet, puis à la fin du projet pour voir si on a atteint les objectifs poursuivis. En anglais, on appelle cela des études KAP (*Knowledge Attitude and Practice*). Elles permettent de mesurer les pratiques et les attitudes des populations de façon quantitative, mais aussi qualitative. Il est facile de savoir combien de personnes on sensibilise, mais il est plus difficile de mesurer combien de personnes ont effectivement perçu le message et évitent le danger.

Gérard ROYER

Anne VILLENEUVE, est-ce que le message positif a un caractère plus universel que le message négatif ? Car, de toute façon, l'interdit est destiné à être dépassé.

Anne VILLENEUVE

Oui, les messages positifs passent toujours mieux que les messages négatifs. En ce qui concerne la mobilisation dans les pays qui ne sont pas directement affectés, je pense que le message « votre action de solidarité peut faire changer les choses, et a déjà commencé à les changer avec la convention d'Ottawa, qui est un acquis de la société civile » est un message d'espoir. C'est un message positif de leur dire que leur action n'est pas vaine, et ce message de solidarité a un impact direct sur les populations affectées.

Gérard ROYER

Il y a un lien et **un aller-retour permanents entre trois données : l'éducation aux risques, le déminage lui-même et la réinsertion des victimes**. Comment voyez-vous cela ? Faut-il développer ce lien pour que les trois parties forment un ensemble ?

Anne VILLENEUVE

Oui, cela va de soi. Si l'on veut venir à bout d'une catastrophe humanitaire, il faut agir sur l'ensemble des données, que ce soit l'éducation, l'élimination des mines, la destruction des stocks, le déminage ou l'aide aux victimes. L'assistance, que ce soit une assistance directe, immédiatement après l'accident, ou la réinsertion des victimes, concerne aussi bien les victimes directes que la communauté affectée. Aujourd'hui, on célèbre les dix ans de la convention d'Ottawa, et on se rend compte que cette dynamique est toujours vivace. La semaine prochaine se tiendra à Amman la réunion des États parties. Nous ferons certainement un bilan des premières années de la Convention et discuterons de l'amointrissement des fonds consacrés à l'action contre les mines. **L'action contre les mines doit faire partie intégrante de tout ce qui est fait en matière de développement**, car le problème des mines est un frein évident au développement des populations affectées.

*
* *

2^{ème} table ronde : l'élimination des mines et restes explosifs de guerre

Gérard ROYER

Nous allons à présent traiter de l'élimination des mines et des résidus explosifs de guerre. Je vais faire appel pour cela à Bill HOWELL, responsable du déminage au sein de Handicap International, Joël KAIGRE, président-fondateur de Halte aux mines antipersonnel (HAMAP), Faiz PAKTIAN, du Centre international du déminage humanitaire de Genève (CIDHG), Géo VELEZ de Géomines SAS, une société privée, et le contrôleur général des armées Dominique-Pierre GUERET.

Dominique-Pierre GUERET, nous traitons là d'une action qui est doublement sensible : d'une part, le déminage nécessite une rigueur absolue, et donc une normalisation et une méthodologie rigoureuses ; d'autre part, la dimension humaine requiert une adaptation, une attention aux besoins des populations concernées, donc une certaine souplesse. Rigueur et souplesse, est-ce donc la problématique particulière du déminage humanitaire, selon vous ?

Dominique-Pierre GUERET (Contrôleur général des armées)

J'ai quitté le monde du déminage il y a deux ans, mais il me reste encore quelques souvenirs et quelques expériences.

Le problème, me semble-t-il, est le suivant : d'un côté, le déminage est une entreprise très difficile, très minutieuse et dangereuse. De l'autre côté, il y a des personnes qui ont besoin d'avoir très rapidement un terrain disponible. Si tout le monde a le même objectif, c'est-à-dire zéro victime, les moyens pour y arriver ne sont pas les mêmes. Du côté du démineur, et de nos standards européens, on recherche la minutie et la plus grande protection possible, pour remettre aux populations un terrain « parfait ». De l'autre côté, celui des pays où la population a rapidement besoin de terres, l'application de nos normes semble parfois trop lourde, trop longue et trop chère. Or les pays donateurs tiennent à l'application de ce type de normes. Telle est la problématique. Il faut savoir s'il convient de donner un terrain avec zéro mine ou bien un terrain où l'on considère qu'un certain degré de risque est acceptable.

J'ai travaillé au Cambodge et, normalement, l'autorité responsable doit signer une décharge de responsabilité attestant qu'un terrain remis à disposition d'une population est « propre ». Mais, en fait, quand vous trouvez deux mines tous les 10 m² ou tous les 100 m², est-ce que vous continuez à déminer ou pas ? C'est ça le problème de fond. Vous ne pouvez pas toujours savoir si un terrain est parfait. Mais s'agissant des normes, il faut que ce soit parfait.

La question des normes

Gérard ROYER

D'où la nécessité de normes. On va en parler avec vous Faiz PAKTIAN.

Faiz PAKTIAN (CIDHG)

Nous allons à présent parler des NILAM³⁵ et des défis que nous rencontrons les concernant. Tel est l'objectif de ma présentation.

Pourquoi avons-nous des règles ? Ces règles améliorent la sécurité, la qualité, l'efficacité et instaurent la confiance dans l'action contre les mines. Tous ces documents sont produits par l'ONU, gérés par le CIDHG et constamment révisés.

Avant 1996, il n'y avait aucune règle concernant le déminage. A partir de 1996, des discussions ont eu lieu à Copenhague et, en 1997, les premières régulations sont sorties. La première édition du document, en 2001, s'est étendue avec la production de 44 normes et 13 normes techniques pour tous les aspects de la lutte antimine.

Toutes ces règles, qui ne sont que des règles et non des obligations juridiques, sont produites dans un esprit international en accord avec les règles ISO³⁶ et toutes les règles internationales qui déterminent la sécurité dans les actions antimine. Ces règles et directives internationales, définies grâce aux pratiques internationales, sont ensuite utilisées dans un cadre national et appliquées de manière courante. A partir de ces règles, sont développées des « procédures opérationnelles permanentes »³⁷, ainsi qu'un programme de formation qui aide à la lutte contre les mines dans les pays concernés.

Nous diffusons ces directives y compris chez les pays donateurs qui s'appuient sur ces normes pour s'assurer que leur argent est correctement utilisé. Ces directives sont aussi conçues pour aider les militaires à effectuer des opérations de déminage en conformité avec les directives internationales de sécurité.

Toutes les directives qui sont produites émanent d'une demande de l'UNMAS³⁸. Ensuite, elles sont développées dans le cadre du Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG), qui mandate divers spécialistes pour les éditer. C'est réellement un travail de groupe jusqu'à la partie finale, à savoir l'approbation par l'IACG³⁹, et ensuite l'édition définitive de ces directives internationales. Les directives sont ensuite proposées aux Nations Unies pour être finalement approuvées ou non.

Pour trouver de la documentation, il y a le site Internet accessible dans de nombreuses langues : chinois, arabe, russe, anglais, la partie la plus complète étant en anglais.

Il y a une coordination visant à l'acceptation générale de ces directives, par tous les pays participant au maintien de la paix dans les pays où le danger mines est présent.

³⁵ Normes internationales de l'action contre les mines, dont le sigle anglais est IMAS (*International Mine Action Standards*)

³⁶ Organisation Internationale de normalisation (en anglais : *International Organization for Standardization*)

³⁷ POP : expression en principe utilisée par les militaires (en anglais : *Standing Operating Procedures* ou SOP)

³⁸ *United Nations Mine Action Service*, Service de la Lutte antimine de l'ONU (Département des opérations de maintien de la paix)

³⁹ *InterAgency Coordination Group* : groupe des 12 agences de l'ONU ayant adopté une stratégie interagences. Il est présidé en principe par le SGA pour les Opérations de Maintien de la Paix.

La mise à jour très rapide des NILAM, dès qu'un besoin se fait sentir sur le terrain, est un processus exigeant. Ces documents ont en effet besoin d'être révisés tous les trois ans pour être sûr qu'ils restent en conformité avec les lois et les règles internationales. Il faut également faire en sorte que les bases de données d'informations soient continuellement à jour pour que n'importe qui, à n'importe quel moment, de n'importe quel coin du monde, puisse avoir les informations désirées. Il s'agit aussi de tester ces NILAM sur le terrain pour s'assurer qu'elles sont compréhensibles par tous, mesurables et défendables d'un point de vue juridique, et surtout réalisables. Enfin, il faut que ces directives soient traduites dans le plus de langues possibles, pour que le maximum de personnes puissent les comprendre et s'en servir. Des spécialistes aident les pays concernés à développer eux-mêmes leurs propres directives.

Gérard ROYER

Monsieur VELEZ, vous qui dirigez une entreprise qui effectue du déminage, les normes sont-elles parfaitement adaptées au terrain ? Comment qualifieriez-vous leur degré d'adaptation et quelles entorses faut-il parfois commettre ?

Joël KAIGRE (HAMAP)

J'aimerais bien répondre à la question que vous posez parce que c'est très important.

Nous travaillons en fait uniquement sur fonds propres. Or sur le terrain, les normes sont très difficiles à appliquer. Elles le sont pour huit raisons.

La première, c'est un problème de barrière de la langue. Les normes sont faites et rédigées en anglais, et très rarement traduites en français. Et lorsqu'elles le sont, les acteurs sur le terrain ont une version obsolète, dépassée depuis plus de 3 ans.

Le Général FAURE a fait un gros travail au CIDHG⁴⁰ pour les traduire et les réactualiser. Mais c'est un problème pour les démineurs français parce que, bien souvent, ils maîtrisent mal l'anglais, et n'arrivent pas à travailler, y compris dans les pays francophones, à cause du manque de connaissance des NILAM. Par ailleurs, quand il existe des traductions des NILAM, bien souvent, elles ne sont pas approuvées par l'UNMAS.

La deuxième raison, c'est une méconnaissance technique, car trop de normes tue les normes. Il y a plus de 50 normes entre les NILAM et les NTLAM⁴¹. Sur place, les personnes en connaissent 1, 2, 3 ou 4, mais sont loin de connaître l'exhaustivité des normes. C'est un handicap important. J'ai vu par exemple des gens transporter des munitions dans des véhicules en mettant les pieds dessus pour éviter qu'elles ne bougent trop. Cela étant, les normes sont importantes mais elles sont difficilement applicables sur le terrain.

Un autre problème tient aux études d'impact socio-économique, qui ne sont pas ou peu sérieuses. Souvent, sur place, et cela fait partie des NILAM également, on travaille dans des zones qui ne sont pas forcément des priorités pour le pays.

⁴⁰ Centre international de déminage humanitaire de Genève

⁴¹ Notice Technique de l'Action contre les Mines, à ne pas confondre avec NILAM, Norme Internationale de l'Action contre les Mines

Gérard ROYER

Lorsque vous déminez, respectez-vous toutes les normes, créez-vous vos propres normes, normalisez-vous vos procédures ?

Joël KAIGRE

Nous encourageons nos démineurs locaux à appliquer au maximum les NILAM. Mais, si l'on voulait les respecter complètement, on serait obligé d'arrêter le travail immédiatement.

Gérard ROYER

Ces situations auxquelles vous êtes confrontés, et que les normes ne prévoient pas, cela vous oblige-t-il à agir d'une certaine manière ?

Joël KAIGRE

Oui, et c'est toujours très bien sur le papier. Seulement l'hélicoptère ou l'avion qui doit intervenir en cas d'accident se trouve en général à 300-400 km, assez loin pour qu'on ne puisse pas aller le vérifier, mais assez près pour nous rassurer. Et deuxièmement, quand on en a besoin, on s'aperçoit en fait que même l'aéroport n'existe pas.

Gérard ROYER

Est-ce que vous faites des retours d'expérience à ceux qui émettent ces normes ?

Joël KAIGRE

Non, mais nous nous proposons au Général FAURE de faire des traductions, peut-être même de faire des normes extrêmement pratiques à base de dessins, pour des gens qui ne savent pas lire. Tout le monde n'est pas toujours encadré par des équipes NEDEX⁴² ou MINEX⁴³ de haut niveau, et c'est un vrai problème.

Géo VELEZ (Géomines SAS)

Je vais vous présenter une diapositive pour vous montrer les différentes missions auxquelles on est confronté. J'ai choisi trois missions, que l'on effectue en ce moment en Angola concernant trois régions : au Nord, dans la région de Luanda et celle de Huambo. Lors du premier projet – un contrat FSD-coopération française – on a déminé 230 km de routes pour éviter les accidents, qui sont fréquents. Nous avons mis en place un nouveau système de déminage : un véhicule multi-détection qui nous permet de protéger le véhicule à l'avant, et de faire une cartographie pour déminer correctement ces pistes. On fait passer le véhicule sur la piste et on identifie, avec un GPS, la position de toutes les cibles qui peuvent s'avérer être des mines par la suite.

Gérard ROYER

Il n'y a pas de mine indétectable ?

⁴² Neutralisation, Enlèvement, Destruction des explosifs

⁴³ Désarmement de mines ou d'explosifs

Géo VELEZ

Pour le moment, dans ce cas-là, non. Lorsque l'on fait un contrat opérationnel sur une zone, cela fait partie d'une étude et d'une expertise qui permettent de définir exactement la menace, et de savoir quel est le matériel adapté. Naturellement, cela évite des accidents, alors qu'il y a eu jusqu'à 18 morts dans le même camion.

Gérard ROYER

Respectez-vous strictement les normes ?

Géo VELEZ

Complètement, mais ce sont des normes nouvelles que nous sommes obligés d'afficher chaque fois, puisque nous travaillons avec des matériels nouveaux qui ne sont pas prévus dans ces normes. Bien sûr, nous respectons la norme de dangerosité pour les intervenants et les populations, mais tous nos SOP⁴⁴ sont écrits et proposés à la CNIDAH⁴⁵, par exemple pour l'Angola, qui vient faire l'assurance-qualité derrière nous.

Un dernier volet important : c'est celui de la sensibilisation faite sur chaque chantier où Géomines travaille.

En ce qui concerne le deuxième contrat, on a sorti beaucoup de mines et l'expertise nous a conseillé de ne pas travailler manuellement parce qu'il y avait déjà eu six morts sur ce chantier. Un engin de 39 tonnes nous a par exemple permis de filtrer et d'enlever toutes les mines pour atteindre un coefficient de sécurité proche des 100 %. En un an, nous avons enlevé 2 482 mines.

Gérard ROYER

Bill HOWELL, quelle est votre position ?

Bill HOWELL (Handicap International)

Dans un document comme les *Mine action standards*, il est impossible de prévoir tous les cas. C'est un document relativement générique et général dans son approche. Je voudrais souligner la différence entre les standards internationaux et les procédures que l'on utilise tous les jours. La procédure est un document soumis à l'approbation des autorités nationales et de l'ONU sur place. Il est adapté à la situation actuelle sur le terrain. C'est un document vivant, qui change selon l'expérience sur le terrain. C'est ce document-là qui compte.

Les NILAM sont un guide pour développer ses propres procédures dans tel ou tel pays. On commence avec les NILAM, puis on les adapte.

Les procédures, elles, couvrent en 24, 25, 30 chapitres, toutes les actions qu'on est censé rencontrer. Dans nos actions, si l'on ne dispose pas de machine, on n'a pas non plus de procédure d'utilisation de machine, etc. Dans certains cas, une procédure n'a aucune influence sur les normes nationales. De toutes façons, nous travaillons en transparence avec les différentes autorités chargées de juger de la qualité de notre intervention, et de

⁴⁴ Standard Operating Procedure

⁴⁵ Commission Nationale Intersectorielle de Déminage et d'Assistance Humanitaire.

l'accepter sur le plan national. Donc, il faut être en contact avec ceux qui détiennent cette autorité, et veiller à ce qu'il y ait un *feedback* vers les normes, reflétant l'expérience sur le terrain.

Il a été suggéré tout à l'heure qu'il y a des moments où la qualité doit souffrir afin de gagner en efficacité. Je pense que ce n'est pas du tout le cas dans nos chantiers. Sans sécurité pour les personnes qui travaillent, et pour les bénéficiaires, il n'y a pas de qualité. Dans tous les secteurs d'activité des ONG, y compris le déminage, il y a une tension entre l'idéal et la pratique. Restituer un terrain complètement nettoyé nécessite de gros moyens. Une partie du travail consiste à informer les communautés. C'est tout un travail de coordination et de communication avec les communautés.

Gérard ROYER

Monsieur le contrôleur-général, en quoi les normes peuvent-elles influencer sur la qualité ? Et est-ce que la norme est le moyen de garantir 100 % de sûreté ? Est-ce que ce n'est pas là son rôle ?

Dominique-Pierre GUERET

Il est certain que l'on a besoin de normes ; les NILAM sont indispensables. Le problème est qu'il faut les adapter en fonction des caractéristiques de chaque chantier. Monsieur VELEZ nous a montré une photo très intéressante où l'on voit un démineur sonder la mine. Or, où est le photographe ? Il est dans le champ de mines ! J'ai moi-même fait des photos comme ça, mais on n'est pas du tout dans les NILAM. De même, sur une route, comment fait-on ? On ne peut pas mettre de tresses si on se déplace. Donc, il faut bien s'adapter. Le problème, c'est qu'il y a des situations très différentes d'un pays à l'autre. Le pays que je connais, c'est le Cambodge. Il a été bombardé abominablement avec des bombes à sous-munitions, il y a eu des champs de mines les uns sur les autres dans le plus grand désordre, ce qui fait que l'on peut parfois trouver deux mines au kilomètre carré, et parfois des mines à 20 cm l'une de l'autre sur 50 m. Ce désordre fait qu'il faut des règles adaptées. Ce que je souhaite, c'est que, dans la mesure du possible, le déminage soit fait par du personnel local. Il faut que l'on développe les autorités nationales, la CNEMA a d'ailleurs fait en 2004 un séminaire sur le sujet, car les autorités nationales sont le seul biais pour donner les moyens aux pays qui souffrent du déminage d'organiser, en passant par la traduction, le déminage qui leur convient et qui convient à la pollution qu'ils ont subie.

Monsieur AUBRAC a déminé la France. Le degré de difficulté variait, selon qu'il s'agissait de champs de mines pour lesquels on avait des plans, ou de champs de bataille. Ce n'est pas du tout la même chose. Il est important de s'adapter à chaque pays. Je ne connais pas l'Angola, ni le Liban. Mais je peux vous dire qu'au Cambodge, certaines NILAM sont difficiles à respecter. L'équipement que vous voyez sur l'estrade – un casque lourd, une protection du visage, et une veste extrêmement chaude – fatigue le démineur lorsqu'il l'utilise par 40° et avec 100 % d'humidité. Il n'est pas certain que ça l'aide à travailler mieux. Mais j'ai constaté qu'au Cambodge, l'autorité gouvernementale avait peur de s'adapter et d'adopter ses propres règles en prenant le risque de déplaire au CIDHG, à l'UNMAS ou aux donateurs. Je crois qu'il faut renforcer les autorités nationales et qu'elles développent leurs propres normes. Le cadre des NILAM est suffisamment souple pour que l'on puisse avoir des règles de sécurité adaptées.

Gérard ROYER

Je vais revenir vers les praticiens de terrain : Joël KAIGRE, si vous aviez quelque chose à améliorer, qu'est-ce que vous proposeriez ?

Joël KAIGRE

Pour moi, ce qui est important pour faire passer les NILAM, c'est la **formation**. On en a un exemple ici, à l'ESAG, qui est une école de formation par excellence. Le directeur de l'école de Ouidah, à laquelle nous croyons énormément, est présent ici. D'ailleurs, nous y plaçons régulièrement un instructeur, sur fonds propres, parce qu'il n'y a que comme cela que l'on arrivera à élever le niveau des opérations.

Un autre point fondamental, c'est le **contrôle qualité**. Il faut que des équipes indépendantes fassent du contrôle qualité et aillent sur place pour expliquer et faire un travail pédagogique. C'est l'autorité nationale qui doit envoyer ces équipes-là, indépendamment des ONG.

Gérard ROYER

Est-ce que l'autorité nationale a l'exigence la plus élevée pour le résultat ?

Joël KAIGRE

L'**autorité nationale** a un rôle fondamental. D'abord parce que c'est elle qui travaille sur la pauvreté, développe les unités, et décide des zones qu'il convient d'assister. Dans 60 % des cas, ce sont les ONG qui décident, en liaison parfois avec le comité, le CIMAC⁴⁶ pour le Cambodge ou le BDH⁴⁷ pour la Mauritanie par exemple. Ce sont eux qui décident, mais ce n'est pas à eux de le faire. Ces comités devraient être sous la coupe d'une autorité politique supérieure, ces organismes n'étant que le bras armé chargé de guider l'action des démineurs. C'est à l'autorité nationale de fournir des équipes formées pour ça, des équipes spécialisées.

Gérard ROYER

Quel est votre point de vue, Bill HOWELL ?

Bill HOWELL

Tout dépend des capacités et de l'intérêt des autorités nationales. On peut se demander si l'on peut atteindre le même degré de qualité si on démine au Zimbabwe ou en Autriche. Les pays sont différents, les exigences de qualité et les capacités aussi. L'autorité nationale n'est que le reflet de son propre gouvernement. Nous, nous faisons nos règles à notre façon, avec notre niveau de qualité. Nous fixons nos propres objectifs et nous n'allons pas en dessous. Les NILAM, les normes, nous donnent un cadre général, et nous avons nos propres procédures. On s'adapte, pratiquement à chaque heure, selon ce qu'il y a en face.

⁴⁶ Comité cambodgien d'action contre les mines

⁴⁷ Bureau du Déminage Humanitaire

Gérard ROYER

Géo VELEZ, j'ai l'impression que vous, comme toute entreprise, vous vous adaptez et respectez les règles sans lesquelles vous ne pouvez pas avancer. Agissez-vous de façon différente dans des contextes différents ?

Géo VELEZ

Il est évident qu'en Bosnie tout fonctionne bien, parce que le *Mine Action Center*, ou l'autorité nationale, désigne une société qui vient nous surveiller et faire le contrôle qualité. Ça se passe bien. Mais en Angola, c'est tout à fait différent. Ils commencent à s'y mettre, ils ont désigné des sociétés qui viennent nous auditer mais, malheureusement, elles n'ont pas le même matériel que nous. Nous sommes donc obligés de former les gens qui vont nous contrôler, ce qui est un peu aberrant. Il y a un autre problème, c'est que lorsque vous vous faites auditer en Angola, cela vous coûte 10 % du montant du contrat.

A l'heure actuelle, on avance vite dans les techniques, et il est vrai que les NILAM sont un garde-fou. Je voudrais répondre également à une question que vous avez posée tout à l'heure : est-ce qu'il ne faut pas quand même enserrer les intervenants dans un strict carcan, pour ne pas qu'il y ait d'erreurs. Je pense que oui. Il faut que l'on mette en place la méthodologie la plus stricte. Il faut surveiller l'application des NILAM comme le port du PPE (la tenue de protection complète). Certes, au Salvador, on n'a pas mis de PPE parce qu'on s'est aperçu que le PPE était une cause d'accidents. En effet, à 50°, vous avez souvent les manches qui dépassent les mains, et vous allez toucher la mine avec votre protection avant de la toucher avec la main. De plus, il y a de la buée, donc il y a des adaptations à faire. Ces adaptations sont une infraction à la norme puisque l'on ne met plus de protection. Mais si on ne les fait pas, on ne peut pas travailler.

Donc pour une société de déminage comme la notre (ISO 9001), on est obligé d'élaborer des procédures. Il y a une procédure pour chaque action. Si c'est une action moderne, nouvelle, ou une action qui dévie, on écrit une procédure et on l'applique.

Gérard ROYER

Monsieur PAKTIAN, quelles sont vos réactions ?

Faiz PAKTIAN

J'ai bien pris note de la plupart des recommandations faites par mes collègues. Mais il est essentiel qu'il y ait des normes nationales. Une fois que des procédures opérationnelles sont mises en place pour une action, mais en accord avec les NILAM, effectivement, ça peut marcher.

Il ne faut pas s'inquiéter à propos des NILAM, car ce sont vraiment des règles générales et très flexibles. Elles sont faites pour du déminage qui pourrait avoir lieu à Copenhague ou ailleurs, avec des niveaux de contrôle-qualité différents d'un pays à un autre.

Une des priorités, c'est d'améliorer les normes nationales des pays affectés par les mines. Nous mettrons également l'accent sur la formation des autorités nationales, ainsi que des organisations non gouvernementales qui nous en feraient la demande, pour acquérir une bonne compréhension des NILAM. Et bien entendu, il faut traduire en langue locale les NILAM lorsque c'est possible.

2^{ème} table ronde : l'élimination des mines et restes explosifs

Une partie des NILAM concerne cette partie contrôle/surveillance et, effectivement, il faudrait être sûr que les personnes qui contrôlent et délivrent les certificats soient neutres et formées.

Gérard ROYER

Monsieur le contrôleur-général. Cette réponse vous satisfait-elle ?

Dominique-Pierre GUERET

Elle correspond exactement au souhait que j'avais émis. Il faut développer des normes nationales. Je voudrais signaler à ce propos qu'une autorité nationale doit aussi être en charge de l'aspect socio-économique et de l'aspect assistance aux victimes, qui concernent le déminage. Ça a été le cas au Cambodge : une autorité nationale s'occupe des normes, des accréditations, du contrôle-qualité, et de petits organismes ont été mis en place pour filtrer les demandes pour le déminage des terres, selon les souhaits des populations. Il n'y a qu'une autorité nationale qui peut faire ça. Elle peut être aidée par des ONG, mais il faut que l'impulsion vienne du gouvernement. Et nous, Occidentaux, nous pouvons aider à ce que ces autorités soient construites, soient solides et ne soient pas trop influencées par la *business culture* dont parlait Faiz PAKTIAN. Mais tout cela est possible et je crois qu'il faut donner la responsabilité du déminage à la nation concernée.

*
* *

3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes

Gérard ROYER

Nous allons maintenant passer à notre troisième table ronde, consacrée à l'assistance aux victimes. Le Professeur Isabelle RICHARD, du Centre universitaire de médecine physique et de réadaptation d'Angers, le Docteur Pierre VERSCHOORE, spécialiste de la médecine du sport et de la réadaptation, Madame Wanda MUNOZ, responsable de l'assistance aux victimes pour Handicap International, l'ingénieur en Chef Eric PADIEU, du Centre d'étude et de recherche sur l'appareillage des handicapés vont participer à cette table ronde. Le Professeur Gilles GUY, neurochirurgien du CHU d'Angers, va être notre référent.

Il s'agit de prendre en compte toutes les dimensions des personnes qui ont été atteintes par les engins des guerres restant sur un terrain. Comment surmonter le traumatisme, comment être soigné, comment être appareillé, comment redevenir un acteur économique et social exerçant tous ses droits dans sa communauté ?

Professeur Gilles GUY (CHU d'Angers)

Du déminage je ne connais pas grand chose, et des mines encore moins, sauf le risque que l'on courrait en se promenant dans les environs de Sarajevo, et dans les bois, et le fait

d'être obligé d'arrêter la voiture entre Sarajevo et Zenica par exemple, parce qu'il avait une opération de déminage en cours.

Je préside l'association Médecine France-Bosnie-Herzégovine, créée à la suite du conflit en Bosnie, l'un des derniers probablement à avoir généré en Europe cette contamination par les mines dans un pays qui est à deux heures de chez nous. Ce n'est pas une association humanitaire au sens propre, mais une association de transfert de compétences et d'aide aux professionnels de la santé. Le point de départ a été de se demander de quoi les Bosniens avaient le plus besoin. Probablement de médecine physique, de rééducation, d'appareillage, puisque les méfaits de la guerre avaient portés notamment dans cette discipline.

Gérard ROYER

Professeur Isabelle RICHARD, vous êtes membre du service universitaire de médecine physique et de réadaptation, au centre régional de rééducation et réadaptation fonctionnelles d'Angers. Vous êtes donc au contact des victimes. Quelle est la nature des traumatismes, qui vont bien entendu au-delà des traumatismes physiques ?

Professeur Isabelle RICHARD (Centre universitaire de médecine physique et de réadaptation d'Angers)

C'est effectivement un vaste programme. Si l'on considère l'amputation de membres inférieurs – parce que c'est surtout de cela qu'il s'agit dans les accidents de mines, et également, dans les pays développés, en ce qui concerne amputation et diabète – c'est une situation où la victime va avoir besoin d'un certain nombre de professionnels, depuis le moment où cela arrive et jusqu'à 40 ans à 50 ans après.

Le premier professionnel qu'elle rencontre est un chirurgien, souvent un chirurgien militaire. Indiscutablement, les chirurgiens militaires ont beaucoup apporté à la chirurgie de l'amputation, de par leur expérience. L'acte d'amputation semble être un acte chirurgical simple, puisqu'il suffit d'une scie et éventuellement d'une anesthésie... Or ce n'est pas le cas. C'est un acte qui doit se faire dans la mesure du possible immédiatement, et dans de bonnes conditions, mais c'est un contexte de chirurgie de guerre, de chirurgie d'urgence.

Ainsi, l'intervention d'amputation, ce n'est pas le problème du morceau de membre qu'on ampute, mais de celui qui reste et de la transformation d'un morceau de membre qui n'a jamais été fait pour qu'on s'y appuie, en un moignon sur lequel on puisse adapter une prothèse.

L'intervention chirurgicale est donc capitale. **Ce n'est pas l'explosif qui pratique l'amputation** : l'explosif pratique des dégâts qui feront qu'il n'y aura pas d'autre choix que d'amputer. Mais il peut y avoir d'autres solutions, comme de la chirurgie réparatrice.

L'amputation est faite par un chirurgien, et cette intervention doit être sortie du contexte d'échec dans lequel on aurait tous intuitivement tendance à la mettre, en considérant qu'il n'y a plus qu'à amputer. Il faut mettre toute l'énergie et toute la compétence possibles pour pratiquer une intervention de chirurgie plastique compliquée, qui consiste à obtenir un moignon de bonne qualité. C'est aussi un processus mental qui consiste à ne pas voir le verre à moitié vide. Devant une personne avec un handicap, il faut commencer par se demander : quelles sont les capacités qui restent, et non pas uniquement quelles sont les capacités perdues.

Gérard ROYER

En d'autres termes, ce n'est pas sanctionner un passé que l'on ne peut plus modifier, mais préparer un avenir, et je suppose que chaque cas est particulier. Est-ce qu'il faut que cette intervention ait lieu le plus vite possible ?

Professeur Isabelle RICHARD

Ce n'est pas véritablement la question. Il y a des gestes de sauvetage qui doivent être réalisés rapidement, quand on est au calme. Si ce n'est pas le cas, comme souvent, il y a finalement un geste de sauvetage vital, puis un geste de chirurgie plastique, qui est différé, ce qui permet d'avoir un moignon de qualité.

Gérard ROYER

Wanda MUNOZ, vous êtes à Handicap International, vous donc avez une vision très concrète du terrain. Quand une personne est atteinte par une mine, l'intervention est-elle rapide ? Quelles sont les difficultés auxquelles sont confrontés ceux qui doivent intervenir ?

Wanda MUNOZ (Handicap International)

Aujourd'hui, il y a entre 300 et 400 000 victimes des mines dans le monde, soit environ 15 000 victimes chaque année. Mais, souvent, les moyens de collecter les données sont insuffisants, et il est difficile de cerner l'ampleur du problème.

Gérard ROYER

Quelle est la proportion de victimes de l'explosion qui ne survivent pas, parce qu'il n'y a pas les moyens sur place pour les secourir ?

Wanda MUNOZ

Cela dépend beaucoup de chaque pays. Souvent le problème est que les accidents se produisent dans des lieux éloignés des villes, des services hospitaliers, des services de réadaptation et des services sociaux. Beaucoup de victimes décèdent parce qu'elles n'ont pas eu accès aux services médicaux de premiers secours.

Gérard ROYER

Les moyens médicaux y sont-ils militaires ou civils ? Sont-ils ceux de la nation affectée ou liés aux organisations humanitaires ?

Wanda MUNOZ

A nouveau, cela dépend beaucoup de chaque pays, mais souvent les militaires sont dotés de meilleurs moyens d'assistance que les civils. Il y a des structures nationales et des ONG internationales qui continuent de travailler dans certains pays comme le Cambodge, parce que les capacités nationales sont encore trop limitées pour que toutes les victimes soient convenablement prises en charge.

Handicap International dispose de moyens médicaux mais se focalise surtout sur la réadaptation, la réinsertion, ainsi que sur le droit et la législation.

Gérard ROYER

Professeur RICHARD, vous êtes allée sur le terrain en Bosnie. Racontez-nous.

Professeur Isabelle RICHARD

L'organisation des soins immédiats n'est pas du tout spécifique de la question des amputations. Si on est dans une situation de conflit, cela va être réglé, bien ou mal selon la situation du pays, de la même façon que pour les autres victimes de guerre. L'hôpital de Sarajevo a fonctionné pendant toute la durée de la guerre sans électricité, sans eau, mais cela n'a pas empêché les collègues chirurgiens de bien travailler. Le problème de ces patients-là et celui des amputations est alors réglé dans le flot des urgences d'un pays en guerre. Pour reprendre l'exemple de la Bosnie, aujourd'hui, le problème des victimes des mines est traité comme celui de la traumatologie routière. Le patient est transféré plus ou moins bien selon des standards plus ou moins proches des nôtres, vers l'hôpital le plus proche, où il est pris en charge par un chirurgien, le plus souvent civil. Parfois, le patient meurt de l'absence d'antibiotiques dans le pays devant une plaie ouverte.

Gérard ROYER

Docteur Pierre VERSCHOORE, comment intervenez-vous sur le terrain ? Quels sont les problèmes qui se posent ? Comment se règlent-ils ? Que reste-t-il encore à régler ?

Pierre VERSCHOORE (Médecine du sport et de la réadaptation)

Je représente l'association HELIS : « Handicap, Evaluation, Lien, Insertion, Suivi ». C'est l'esprit de la rééducation et de la réadaptation. Je travaille dans un centre de rééducation qui est assez connu en Bretagne, KERPAPÉ. L'association HELIS est jeune, puisqu'elle est née en mai 2000, et elle n'a en son sein que 25 membres, tous avec des compétences spécifiques dans le domaine de la médecine, de la chirurgie, des métiers du handicap, donc de la kiné, des orthoprothésistes, des argothérapeutes. Un certain nombre de demandes arrivaient aux uns et aux autres de l'extérieur, plus particulièrement d'Afrique noire francophone, dans le domaine du handicap, demandes que nous avons, à l'échelle individuelle, beaucoup de mal à traiter. L'association est née de cela. C'est un transfert de compétences.

Dans l'association, le L de HELIS représente le lien entre les hommes. Quand on travaille dans des pays structurés, et la France en fait partie, on a forcément des réseaux dans le domaine du soin médical, paramédical, et chirurgical. Et le lien que tisse l'association est le suivant : à partir des demandes reçues de pays moins structurés sur le plan sanitaire, elle met à disposition les compétences, autrement dit les hommes, pour répondre aux demandes spécifiques.

Ce n'est pas facile, car dans les régions dans lesquelles nous allons, les problèmes que rencontrent les structures de santé, les blocs chirurgicaux et les services d'appareillage sont similaires à ceux de la traumatologie routière, avec toutefois des spécificités de prise en charge qui sont un peu différentes dans le domaine de l'urgence. Il n'y a pas, sur le terrain, suffisamment de chirurgiens pour pouvoir répondre à ces demandes. J'ai en mémoire une région Est / Sud-Est du Sénégal : pour 400 000 habitants, un chirurgien et demi traite

3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes

l'urgence, mais l'urgence strictement viscérale obstétricale, et ne peut répondre à la traumatologie routière. En résultent des complications infectieuses au niveau des fractures, finissant souvent, malheureusement, par des techniques d'amputation, avec des séquelles graves. Dans des hôpitaux plus importants, par exemple à Ouagadougou, il y a 4 chirurgiens traumatologues pour 12 à 14 millions d'habitants. Ainsi, une fracture ouverte ne peut être prise en charge que trois semaines après son arrivée, mine ou pas mine, quelle que soit donc la cause de la traumatologie.

Gérard ROYER

On est devant un déficit cruel de moyens adaptés à des situations qui sont, par définition, exceptionnelles, mais il y a en même temps un manque de moyens par rapport à une situation courante.

Pierre VERSCHOORE

Pour ce qui est de la problématique des mines, je voudrais évoquer l'expérience que l'on a eue en Casamance, au Sud-Ouest du Sénégal, entre la Guinée-Bissau et la Gambie. Ces cinq dernières années, nous avons fait une dizaine de missions, et appareillé 2500 personnes, tous handicaps moteurs confondus : séquelles de polio, séquelles de lèpre, séquelles de morsures de serpent, fractures ouvertes, etc. La proportion des patients traumatisés par ce territoire miné atteignait 2 %. Mais ce sont les personnes qui arrivent jusqu'au bloc, puisque cela se passe dans la brousse. Il faut les acheminer, le transport se fait par taxi brousse, et le chirurgien n'est pas forcément présent. Il y a donc toute une organisation de soins d'hospitalisation et de médication.

Gérard ROYER

Avec Monsieur l'ingénieur en chef PADIEU et vous, Docteur FAUDET, nous allons passer au stade suivant. Si une bonne opération a été pratiquée, et si la partie restante du membre a été traitée de telle sorte qu'elle puisse constituer ensuite l'appui d'une prothèse, vous intervenez, puisque vous êtes spécialistes de la recherche sur l'appareillage.

Docteur FAUDET

Le premier temps de l'appareillage, c'est de préparer un moignon correct. Sinon, on aura beaucoup de travail au niveau de l'emboîture.

Eric PADIEU (Centre d'étude et de recherche sur l'appareillage des handicapés)

Le ministère de la Défense intervient dans deux domaines de la problématique qui nous intéresse : la médecine militaire et les sapeurs-démoueurs. Mais il existe un troisième aspect complètement méconnu.

Je vais évoquer trois points. D'abord, un petit historique pour montrer comment on a abouti à une prise en charge complète du handicap en France ; ensuite, il conviendra d'expliquer ce qu'est la DSPRS, la Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale, au ministère de la Défense ; enfin, je passerai la parole au Docteur FAUDET qui parlera de l'état de l'art en matière des aides techniques.

Il faut remonter à la Grande Guerre qui, comme toutes les guerres, a laissé derrière elle beaucoup de personnes handicapées : les soldats, bien sûr, mais aussi des victimes civiles

« collatérales » et, avec la pollution des anciens champs de bataille, des victimes à retardement, souvent des décennies après la fin des conflits.

En ce qui concerne la Première Guerre mondiale, il y a eu 8 400 000 Français mobilisés, et 3 500 000 blessés, d'où la nécessité de les réhabiliter et de reconstruire la société. Clemenceau disait, devant la Chambre, un an avant la fin de la guerre : « *Ces Français que nous fûmes contraints de jeter dans la bataille, ils ont des droits sur nous.* » C'était l'institution, il y a 90 ans, d'un droit à réparation, dont on a étendu la portée beaucoup plus récemment. Il fallait donc mettre en place toute une structure. Après l'armistice, le législateur a tenu à inscrire dans la loi ce droit à réparation, c'est la loi dite de reconnaissance (31 mars 1919), qui s'appuyait sur trois piliers :

- la réparation physique de l'invalidé de guerre, avec les soins médicaux gratuits, l'appareillage, etc.
- la réinsertion sociale des anciens combattants, y compris l'apprentissage d'un nouveau métier
- l'attribution d'une pension ou d'avantages divers aux anciens combattants, en fonction du préjudice qu'ils ont subi.

André MAGINOT, que l'on connaît surtout pour la ligne Maginot, en était l'initiateur. Par la suite, on a associé à ce droit à réparation les victimes civiles des guerres, puis, il y a une quinzaine d'années, les victimes d'attentats, parce que, que ce soit sur le fond ou sur la traumatologie, les victimes d'attentat ressemblent beaucoup à des victimes de guerre.

Tout cela explique pourquoi le ministère de la Défense s'est impliqué, notamment dans cette fameuse **direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale**. Cette direction comporte dix-huit directions interdépartementales, et *trois services d'appareillage au Maghreb, qui ont des problématiques voisines de ce que font les ONG dans d'autres pays.*

Toutes ces directions et ces services peuvent intervenir dans le cadre de ce dont nous parlons aujourd'hui, soit directement, en faisant de l'appareillage de personnes handicapées, soit en transférant. Nous assurons aussi de la formation. Par exemple, au Maroc, nous envoyons chaque année pendant 15 jours un orthoprothésiste expert. Le périmètre d'intervention a été délimité par le ministère des Anciens combattants. Il y a deux institutions qui sont rattachées à cette direction : les Invalides et l'ONAC, l'Office national des anciens combattants.

Le CERAH⁴⁸ dont je m'occupe a cinq missions :

- Une mission d'**aide directe aux personnes handicapées**. Il s'agit de l'appareillage des cas complexes ou atypiques, dont la responsable est le Docteur FAUDET, et des conseils sont prodigués par des ergothérapeutes.
- Une mission de **certification technique** des prothèses, des fauteuils roulants, etc. C'est un peu l'équivalent du service des mines pour les voitures. Les fauteuils roulants ou les prothèses qui sont mis sur le marché en France passent entre nos mains, et c'est nous qui faisons tous les tests techniques.
- Une mission d'**information** et de documentation **des usagers**, que ce soit les professionnels ou les particuliers, mais aussi et surtout les associations.
- Une mission d'**enseignement** : il s'agit de la formation des professionnels de santé, **c'est là que nous commençons à intervenir au profit d'intervenants sur des théâtres**

⁴⁸ Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés

3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes

étrangers. Mais il nous arrive également de former en stage des humanitaires et des membres des ONG, et d'organiser le tutorat de jeunes qui viennent chez nous.

- Une mission de **recherche et développement** dans le domaine de la biomécanique, des aides techniques, des matériaux bio-compatibles, de l'ergonomie. Ces recherches sont menées le plus souvent en partenariat avec des universités, des grandes écoles ou des établissements hospitaliers.

C'est dans ce cadre-là que nous avons aidé le Mozambique, il y a quelques années, avec le concours de Handicap International, à valoriser des déchets, en l'occurrence des coques de noix de cajou, pour réaliser des matériaux composites.

Gérard ROYER

Est-ce que la diversité des situations dans le monde vous inspire ou vous demande des recherches particulières ?

Eric PADIEU

On reçoit des sollicitations de toute part. Ensuite il s'agit de les ordonner pour que cela entre dans nos possibilités humaines et financières. La LOLF⁴⁹ doit dire quelque chose à beaucoup de gens ici. On essaye de regrouper par thème, pour répondre au mieux aux institutionnels étatiques, au ministère de la Défense, à la Haute autorité de santé, au ministère de la Santé, ou, plus rarement, aux ONG. Nous avons, par exemple, une convention avec Handicap International et nous travaillons très régulièrement avec l'APF⁵⁰.

Gérard ROYER

Passons maintenant à une vision plus concrète : Docteur FAUDET, quels sont les appareillages dont vous disposez ?

Docteur FAUDET

Il y a tout un **processus avant appareillage** qui associe chirurgie, rééducation, aides humaines, financières voire animalières. Et il y a tout ce que l'on appelle les prothèses, les orthèses, les aides techniques. Ce sont des moyens de compenser les incapacités, les amputations ou les paralysies. Lorsqu'il y a mines antipersonnel, c'est souvent le membre inférieur qui est amputé, et l'appareillage, une prothèse de membre inférieur, a pour but de restituer l'intégrité anatomique et de redonner une station debout ainsi que la marche. Toute prothèse comporte une emboîture et des composants prothétiques qui doivent remplacer ce qui a disparu, articulation du genou ou pied.

Vous pouvez voir sur les images un pied en composite de carbone nouvelle génération, qui ressemble beaucoup aux équipements d'athlètes handicapés. Les athlètes de handisport courent avec une lame courbe faite sur mesure pour augmenter la performance. Mais vous avez des pieds de base qui peuvent suffire dans la vie courante.

⁴⁹ Loi Organique relative aux Lois de Finances, 1^{er} août 2001. Elle est entrée en vigueur par étapes et s'applique à toute l'administration depuis le 1^{er} janvier 2006.

⁵⁰ Association des Paralysés de France.

Gérard ROYER

Ce qui nous intrigue, c'est le ***pied intelligent***. Dans la langue française, on dit « il est bête comme ses pieds ». Le pied intelligent, cela devient formidablement prometteur.

Docteur FAUDET

On l'appelle le *propriofoot*. C'est un pied qui a des microprocesseurs dans sa structure et qui, en commandant la lame de carbone, s'adapte intuitivement à chaque inégalité de terrain, à une pente, à une marche d'escalier. Cela arrive sur le marché. Cela évite de trébucher, mais c'est lourd et ne pourra donc pas être posé sur tous les patients. Il faudra alors le faire évoluer. On a des genoux intelligents qui régulent la phase d'appui, la stabilité de la phase d'appui, puis la phase oscillante, quand le membre est en suspension. Le genou intelligent est un genou à microprocesseur. On voit sur ces images une journaliste libanaise qui a été victime d'un attentat à la voiture piégée, May CHIDIAC, et elle est équipée d'une prothèse avec ce genou à microprocesseur. Mais la rééducation va être difficile parce qu'en plus, il y a une amputation de l'avant-bras. Souvent, dans les attentats ou dans les mines, on a plusieurs amputations, et en général, du même côté. Cela pose des problèmes d'équilibre, entre autres.

Un moignon bien préparé par le chirurgien, c'est une étape fondamentale parce que le problème, c'est l'emboîture, qui est l'interface entre le moignon et les composants. On parle de composants intelligents, mais j'ai l'habitude de dire aussi que l'emboîture doit être faite intelligemment. Pour les amputations de jambe, on travaille sur une interface avec des manchons en silicone, en gel de polyuréthane ou polymère, qui augmentent le confort de l'appui. Par contre, pour les prothèses à amputation de cuisse, c'est tout un travail de moulage au niveau du moignon, et on voit évoluer, depuis 20 ou 30 ans, la forme de l'emboîture pour soulager les contraintes qui existent au niveau de la peau d'un moignon. Le travail de l'appareilleur est fondamental pour aligner tous les composants.

Il ne faut pas que ce soit vertical, et il faut que ce soit efficace dans le plan frontal et sagittal pour avoir une flexion facile du genou et un passage du pas. On parle de beau moignon, et on continue de travailler à reconstruire des moignons. Notamment, il y a un système d'imagerie à basse dose, le système EOS, qui permet de prendre des clichés en position debout, un cliché qui est simultanément de face et de profil. On doit ce système aux travaux du Professeur CHARPAK, associé à l'Ecole normale supérieure des arts et métiers.

Il y a beaucoup de travaux qui sont faits sur ce sujet grâce à la modélisation et à la reconstruction 3D. La réinsertion dans le corps d'un élément de prothèse s'appelle l'**ostéointégration**. C'est un implant directement dans l'os fémoral. On fixe le genou directement sur cet implant, ce qui supprime, dans le meilleur des cas, l'emboîture. Cela peut être une chirurgie secondaire. C'est l'état de l'art français et européen.

Gérard ROYER

Existe-t-il une concurrence internationale dans ce domaine ?

Docteur FAUDET

Je vais vous montrer le **bras bionique**, prothèse que l'on a vue dans les journaux. Une équipe de chirurgiens de Chicago a travaillé sur ce projet. Le principe est d'utiliser les nerfs moteurs qui nerve le membre supérieur ayant été amputé, pour les dérouter et les

3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes

réimplanter dans des muscles sains pectoraux, qui commandent une prothèse de ce type avec plusieurs moteurs au niveau de l'épaule, de l'articulation, et de la main. Ainsi, on commande son bras en contractant son pectoral. Cela nécessite de la chirurgie et une grosse rééducation au mouvement.

Voilà ce qu'on peut faire pour l'appareillage à l'heure actuelle.

Gérard ROYER

Il y a d'abord une première réadaptation, Docteur VERSCHOORE, c'est l'adaptation à cette implantation, à l'usage de cette prothèse. Quelle est la rééducation ?

Pierre VERSCHOORE

Il faut avant tout rappeler que dans la plupart des pays où il y a des victimes de guerres, de mines, il n'y a pas accès à ce type d'appareils. Donc, pour répondre à toute la traumatologie d'amputation dans ces pays, il a fallu mettre en place des techniques d'appareillage adaptées sur le plan financier, climatique, de conception moderne, et avec des matériaux différents. Ce sont les équipes sur place qui les fabriquent.

Gérard ROYER

D'où la nécessité des transferts de technologie et de compétence.

Pierre VERSCHOORE

La France a été largement active dans cette innovation de techniques d'appareillages adaptés. Au départ, les anciens combattants travaillaient sur des techniques cuirassiers, équipements techniques des ateliers d'orthopédie, surtout en Afrique du Nord et Afrique noire. Puis les anciens combattants et mutilés de guerre disparurent. Il a donc fallu re-transférer tous ces organismes. Les militaires puis les civils de la coopération française ont réfléchi, avec des orthoprothésistes, pour faire des appareillages adaptés. Il s'agit de techniques de conception modernes, avec des matériaux différents. Un grand congrès a été organisé par l'OMS à Dakar en 1987. De grandes organisations comme le CICR et Handicap International s'en sont inspirées pour diffuser toutes ces techniques, adaptées dans près de 45 pays, en Asie, en Afrique, et en Amérique latine.

On peut faire des prothèses adaptées. Une prothèse adaptée sur une amputation fémorale dans un pays moins favorisé coûterait en moyenne 100 euros, mais on a un facteur multiplicateur qui peut atteindre 150 fois ce prix. Et les organismes dits de sécurité sociale n'existent souvent pas dans ces pays.

Il y a bien un transfert de compétences : les chirurgiens de l'association et des chirurgiens extérieurs se déplacent pour former là où il y a une demande.

Gérard ROYER

Madame MUNOZ, il y a aussi des problèmes psychiques et psychologiques.

Wanda MUNOZ

Souvent, quand on parle d'assistance aux victimes, on pense aux soins médicaux et à la réadaptation. Certes, c'est le début du **processus qui permet à la personne de participer**

à la vie sociale, de travailler, et de redevenir un acteur économique. L'insertion économique est une priorité pour beaucoup de victimes, car elles ont besoin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. La convention d'Ottawa reconnaît l'insertion économique comme un des éléments de l'assistance aux victimes, et il en est de même dans la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Mais la plupart des victimes étaient déjà en situation de pauvreté avant leur accident. Dans ce contexte de pauvreté généralisée, le défi est encore plus grand pour une personne handicapée.

Il y a deux axes principaux sur lesquels Handicap International travaille : accompagner les personnes pour qu'elles puissent avoir accès à un emploi rémunéré, ou bien les accompagner pour qu'elles créent elles-mêmes un emploi ou une micro-entreprise.

A travers l'exemple d'un projet que l'on a mené en Angola, vous pourrez comprendre les différentes étapes. Nous avons donc travaillé dans la province de Huambo avec 192 personnes en situation de handicap, que ce soit à la suite d'un accident de mine ou pour d'autres raisons. On a d'abord identifié les personnes handicapées qui voulaient travailler, qui avaient une idée de projet, et on les a accompagnées et orientées pour déterminer quels étaient leurs besoins. Certaines devaient apprendre un métier, d'autres suivre des cours d'alphabétisation, apprendre à faire des comptes ou un peu de gestion pour gérer leur petite entreprise. On les a guidées pour qu'elles reçoivent des subventions ou des micro-crédits leur permettant de démarrer, ou encore pour qu'elles rétablissent des liens avec leur communauté. Mais s'il est important de travailler avec la personne victime de mines pour qu'elle développe ses capacités, il est aussi primordial de travailler avec le système pour que les entreprises, par exemple, soient prêtes à embaucher des personnes handicapées. La famille parfois, dans un souci de protéger la victime, ne la laisse pas travailler alors que le travail est pour elle un moyen de s'intégrer. Il y a donc tout un travail de sensibilisation à faire auprès de plusieurs acteurs, de même que dans d'autres stratégies de réduction de la pauvreté, de développement, etc., pour qu'il y ait une cohérence.

Gérard ROYER

On a vu le rôle que doivent jouer les autorités nationales du pays affecté, il s'agit de développement et non uniquement de réinsertion des personnes handicapées. Quel est le rôle joué par Handicap International vis-à-vis des autorités nationales ?

Wanda MUNOZ

Handicap International facilite la création de réseaux, accompagne les acteurs nationaux, et développe les capacités en transférant les compétences. Nous travaillons toujours en partenariat avec des ONG locales, des organisations de personnes handicapées et de victimes de mines, mais aussi avec les ministères des affaires sociales et les ministères de la santé, pour qu'ils puissent participer à ces projets et les reproduire dans d'autres régions. C'est ce qui est en train de se passer en Angola.

Gérard ROYER

Si vos méthodes et vos processus peuvent être reproduits, je suppose qu'il n'en est pas de même pour l'adaptation à la situation spécifique du pays, à son potentiel économique, naturel, etc. Faut-il alors faire appel à des spécialistes locaux ?

3^{ème} table ronde : l'assistance aux victimes

Wanda MUNOZ

Un des problèmes est par exemple que certaines associations de bonne volonté décident de travailler avec des personnes aveugles. Elles pensent que les personnes aveugles peuvent faire des massages, ou les personnes en fauteuil roulant de l'artisanat. Or ces compétences ne correspondent pas forcément aux besoins du marché. Il s'agit donc de créer des compétences pour que les personnes puissent vraiment exercer leur métier dans la durée. C'est pour cela que nous travaillons avec des professionnels de l'insertion économique, pour qu'ils puissent faire des études de marché et **savoir de quelles compétences la communauté a besoin**. Beaucoup de ces spécialistes sont des personnes locales. Mais à Handicap International, par exemple, nous avons une référente spécialisée en commerce qui a fait un MBA. Elle est spécialisée dans l'économie, la gestion, et elle peut venir en appui à certains programmes dans les pays affectés qui en ont besoin.

Gérard ROYER

Quelles sont les principales difficultés, entre les questions d'urgence médicale et de soins, les questions d'appareillage et de différentiel entre le top de la technique et ce qu'il est possible d'atteindre financièrement, et l'ensemble des problèmes de développement ?

Wanda MUNOZ

L'assistance aux victimes est une thématique très large, qui va de la collection de données à la réadaptation, en passant par les soins médicaux, le soutien psychologique et le soutien social. Ce n'est pas parce que la personne a désormais une prothèse qu'il faut arrêter de l'aider. C'est un premier élément. Le deuxième élément, c'est la question des financements. Il y a souvent des financements pour 6 mois ou un an, qui ne permettent pas d'inscrire les projets dans la durée.

Gérard ROYER

Qui finance Handicap International ?

Wanda MUNOZ

Une bonne partie de nos ressources vient de dons de personnes, de citoyens qui croient en nos activités. Mais nous avons aussi des fonds institutionnels, de bailleurs comme l'Union européenne, et des fonds des ambassades sur place, par exemple, ou de fondations. C'est très varié et cela dépend aussi des projets.

Gérard ROYER

Donc c'est le public et les autorités publiques qui vous financent. Les entreprises vous financent-elles parfois, dans le cadre des conceptions de mécénat ?

Wanda MUNOZ

Lorsque l'on collabore avec des entreprises, c'est surtout pour des campagnes de sensibilisation en France ou de communication, mais pas pour des projets sur le terrain.

Un dernier point important : il faut inscrire les victimes des mines dans une thématique plus large sur le handicap. Si on a un projet large de développement, il faut essayer de voir

comment faire pour que ce projet soit accessible aux personnes handicapées. Si on fait une école, comment faire pour que les victimes de mines et autres personnes handicapées y aient accès ? Si on faisait cela sur tous les projets de développement, ce serait un grand progrès.

Gérard ROYER

Mais même dans les pays développés, la place des handicapés est une lutte.

Isabelle RICHARD

On est aujourd'hui dans une situation où **l'assistance aux victimes de mines est en fait un levier pour l'intégration des personnes handicapées partout dans le monde**. Il est clair que si, en 1918, on n'a pas enfermé les « gueules cassées », c'est parce que c'étaient des victimes de guerre et qu'on leur devait beaucoup. Cette stratégie de réparation a permis d'intégrer une certaine catégorie de personnes handicapées. Aujourd'hui, l'assistance aux victimes de mines a permis de développer des stratégies d'intégration des personnes handicapées qui ne servent pas qu'aux victimes de mines. Le problème de l'intégration des personnes handicapées, ce n'est pas tellement le problème de leur déficience, ni du coût de la prothèse, c'est avant tout la question de **savoir si on vit dans une société discriminante ou intégratrice**.

Gérard ROYER

Professeur GUY, que vous inspirent ces propos ?

Gilles GUY

Il s'agit d'un problème de santé publique, et non de santé individuelle. La filière, depuis l'opération jusqu'à la réhabilitation sociale, montre bien que c'est un vaste chantier et que le problème du financement n'est pas un problème annexe. Mais s'il faut répondre aux besoins de toutes les personnes confrontées à ce handicap, il faut aussi ne pas chercher à tout prix l'excellence, et la performance. Est-ce qu'il est possible de déminer pour pas trop cher une grande surface, ou parfaitement une petite surface ? Je crois qu'il y a des options, des choix à faire en terme de coût, qui doivent répondre à l'ensemble du problème, et non pas se concentrer sur un tout petit nombre de « privilégiés ».

*

* *

Discussion générale

Gérard ROYER

A présent, le débat est ouvert...

Question du public (Hélène LUC, Sénatrice)

Je suis membre du bureau de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat. Le Président PONCELET m'avait nommée à la CNEMA pour y

représenter le Sénat. En ce qui concerne le CDDP⁵¹, je me demande comment vous pourriez mieux faire connaître votre expérience aux inspecteurs d'Académie et aux recteurs. Je voulais aussi annoncer qu'avec la CNEMA, nous avons créé le CLAM, un comité de liaison. Je pense que c'était une décision indispensable pour réunir un éventail d'acteurs et coordonner toutes ces activités.

Gérard ROYER

Jacqueline BRANGER, présentez-nous le site Internet du CDDP.

Jacqueline BRANGER

Ce site est accessible dans tous les départements et par tous les rectorats. Son rôle est justement de repérer et mettre à jour l'ensemble des ressources que l'on peut trouver sur Internet, et l'ensemble des renseignements, des adresses, des personnes, et des associations. Les informations ainsi repérées et indexées peuvent être facilement retrouvées. C'est un portail.

Gérard ROYER

Alors, autre question ou autre témoignage, au fond, parce que, si vous n'avez pas de question, vous avez peut-être un témoignage. Oui ? Vous êtes étudiante à l'IRCOM ?

Question du public

Je suis étudiante en Master de management à l'IRCOM. Vous parliez de la responsabilisation des autorités locales pour la prise en charge de toutes les actions de déminage. Vous avez évoqué entre autres le Cambodge. Etant donnée la corruption de ce pays, y a-t-il réellement une prise en charge ? Et quelle est la place des ONG ?

Dominique-Pierre GUERET

Je fais partie du corps du contrôle général des armées, qui est fait pour lutter en particulier contre la corruption en France. Je signale que la corruption n'est pas réservée à certains pays. De plus, nous ne comprenons pas toujours le système économique de ces pays. Il y a un système clanique avec une redistribution des richesses qui ne correspond pas à notre système. Si nous voulons agir avec ces personnes, il faut accepter qu'ils ne pensent pas comme nous et qu'ils ne réagissent pas comme nous. Ce qui est condamnable, c'est la mauvaise redistribution, c'est-à-dire qu'il y a trop de pauvres et trop de riches, parce que le système économique de ces pays, ce système clanique de redistribution que nous appelons corruption, ne fonctionne pas bien. Mais il faut savoir qu'en France, nous avons mis des centaines d'années pour arriver au système actuel. Il n'y a pas si longtemps, les charges s'achetaient. Donc, je crois qu'il ne faut pas faire un usage abusif du mot corruption. Une autorité nationale peut parfaitement fonctionner dans ces pays, même s'il y a de temps en temps ce que Faiz PAKTIAN appelle la *business culture*. Cela ne doit pas être un obstacle. Nos entrepreneurs et les entrepreneurs de toutes les entreprises occidentales qui investissent dans ces pays le savent bien. On peut monter une autorité nationale dans ces pays en acceptant ces quelques bavures qui, de toute façon, ne sont pas spécifiques au système que l'on met en place pour le déminage mais existent partout.

⁵¹ Centre départemental de documentation pédagogique

Question du public

Moussa AG ASSARID, étudiant à l'IRCOM, section humanitaire. Vous avez dit que le plus important dans l'action pour les personnes handicapées, ce n'est pas seulement l'appareillage ni le coût des appareils, mais c'est l'intégration de la personne dans la vie de tous les jours. Je pense que ce qui compte, c'est sa dignité, son essence, c'est d'ailleurs ce que nous apprenons à l'IRCOM. En ce qui concerne les mines, je voudrais savoir quel est le statut des démineurs lorsqu'ils interviennent, parce qu'ils peuvent eux-mêmes marcher sur une mine. Sont-ils assurés ? Sont-ils militaires ou civils ?

Bill HOWELL

Il y a un risque d'accident, mais c'est rare chez les démineurs parce qu'il existe des procédures qui sont faites pour éviter ça. Si toutefois il y a un accident, ils sont assurés, cela fait partie des règles, des fameux standards internationaux, et c'est la politique de la plupart des agences qui font du déminage.

Par ailleurs, j'aimerais formuler quelques remarques sur ce qui a été dit. **On cherche le général à travers le particulier.** Ainsi, les discussions sur l'assistance aux victimes des mines ont montré que l'on cherche les réponses aux problèmes qui se posent pour les personnes handicapées en général, et pour la société qui va les accueillir et les intégrer. En ce qui concerne la sensibilisation, la démarche est la même lorsque l'on entame une conversation, un dialogue, avec les communautés. Pour le déminage, on forme des gens pour éventuellement gérer les actions complexes avec une logistique, et un souci de qualité. Donc là encore, on cherche le général à travers le spécifique.

Enfin, je voudrais souligner **le caractère un peu subversif de l'action contre les mines.** Dans tous les cas, on cherche à donner la parole aux gens qui, souvent, ne l'ont pas dans la vie quotidienne. A travers la sensibilisation surtout, on donne à la communauté la possibilité de parler de ses problèmes et, à travers nous, ONG et autres acteurs, elle sollicite l'action du gouvernement qui n'est pas toujours très réactif ou attentif.

Edouard BRAINE (Ambassadeur, membre du Conseil National Handicap)

Si la subversion est autorisée, même à un diplomate, pourrions-nous revenir au message qui a été donné par cet étudiant à l'IRCOM. Le discours sur le handicap et sur les victimes est le plus souvent, en France, un discours compassionnel. Autour de la compassion, il y a aussi l'idée que la société va prendre en charge le malheur pour le faire disparaître. Et, si l'on adopte effectivement cette logique, on est dans la négation de la réalité. Il ne s'agit pas de considérer le handicap, le malheur, la victime, la mort, la difformité, l'altérité, l'autre, comme quelque chose de désagréable, qu'il faut cacher, mais quelque chose dont il faut bien, malgré tout, que notre société se préoccupe. On les prend, on les met dans un endroit spécialisé, on les isole de la société. C'est une tendance culturelle française que le **Conseil National Handicap** que je représente ici déplore. Lorsque l'on reconnaît la dignité des victimes, on a fait un pas formidable. Les personnes touchées par le handicap ou, comme disent les Anglo-Saxons qui ont un mot positif pour cela, *physically challenged*, **les gens qui doivent faire face à une difficulté particulière par rapport aux autres, ont une utilité.** Le jour où la société comprend cela, elle fait un progrès qui n'est pas seulement un progrès pour prendre en charge, aider ou apporter sa compassion aux gens touchés par le handicap, mais qui lui permet de grandir sachant que le handicap, la vieillesse, la mort, la difformité, l'accident, sont des éléments de la vie. Et, de la même manière, le jour où la

société française aura fait ce chemin, elle sera infiniment plus opérationnelle et efficace en matière de coopération internationale. Et là, c'est le diplomate qui vous a parlé.

Question du public (Marceau GUILBAUD)

Je suis un humanitaire qui travaille en République démocratique du Congo en tant que technicien du déminage, et en ce moment, nous réfléchissons justement à la question du handicap. Le problème est que, quand on habite un petit village africain au milieu de la forêt, on n'a pas et on n'aura sans doute jamais de prothèses. Donc, est-ce que l'on doit se demander comment faire pour équiper quelqu'un avec des prothèses ? ou comment réinsérer cette personne dans le tissu économique ? En France, on a une couverture. En Afrique, cela n'existe pas. Une personne qui ne peut pas avoir de revenu et ne peut pas produire est rejetée par la société.

Pour étayer mon discours, je vais prendre un exemple, sur lequel nous travaillons en ce moment. Une dame d'une soixantaine d'années a perdu deux jambes à cause d'un accident de mine. Aujourd'hui, cette personne a très bien assimilé le fait qu'elle ne remarquera jamais. Même si on l'avait appareillée avec deux prothèses, le terrain sur lequel elle doit se déplacer tous les jours ne lui aurait pas permis de se déplacer avec ses prothèses. Un fauteuil roulant ne correspond pas non plus au terrain sur lequel elle doit se déplacer. Or elle a compris qu'il faut qu'elle ait une activité économique, et son rêve est d'être couturière. L'action de l'ONG, c'est de dire : on ne la fera pas marcher, par contre on peut la réinsérer en lui procurant une machine à coudre, une formation de couturière, et du travail. Je pense qu'aujourd'hui, notre réflexion est plus basée sur ce genre d'action.

Par ailleurs, je voudrais revenir à la question de l'interaction entre l'éducation aux risques des mines et le reste. Je vais citer les trois principaux piliers de la lutte antimine :

- l'éducation aux risques des mines,
- le déminage, en tant que terme générique qui regroupe toutes les activités de déminage, et tout ce qu'il y a autour,
- l'aide aux victimes.

Les deux autres piliers concernent les gouvernants, et non les ONG.

Si le MRE⁵², donc l'éducation aux risques des mines, est le pilier le plus important aujourd'hui, c'est parce que le déminage coûte cher, en particulier les équipements, et demande beaucoup de temps. Mais si l'on est capable d'intervenir sur l'éducation, de faire évoluer les mentalités, on s'aperçoit qu'il n'y a plus d'accident. De plus, **à travers l'éducation aux risques des mines, on collecte des informations sur les zones polluées.** Voilà l'interaction la plus importante.

Question du public

Guy-Clément BEMBA, de l'IRCOM. Je viens du Congo et je voudrais parler du cas de la Sierra Leone et du Libéria. Je ne sais pas si Handicap International a été dans ces pays. Comment est-ce que vous avez réglé le problème de la *prothèse spirituelle*, sachant qu'il y a eu des mutilations faites dans l'unique but d'exclure les personnes mutilées du système social ?

⁵² Mine risk education.

Wanda MUNOZ

Il faut que la victime ait une prothèse, mais il faut aussi apporter un soutien psychologique. L'assistance aux victimes est déjà le parent pauvre de l'action contre les mines, mais à l'intérieur, le soutien psychologique est encore un élément auquel on ne pense pas forcément, car il y a des priorités. Peut-être qu'une victime préfère avoir accès à un emploi et une formation, plutôt qu'aller voir un psychologue. De plus, dans ces pays, il n'y a pas forcément des psychologues comme on l'entend en France. Donc on crée des groupes de parole sur le principe de « soutien d'égal à égal »⁵³, pour que les personnes qui ont souffert de ces traumatismes puissent se soutenir les unes les autres. Mais il faut aussi former les travailleurs sociaux pour qu'ils puissent apporter, dans la limite de leurs capacités et dans un contexte culturel approprié, une réponse à ces traumatismes.

*
* *

Cohérence dans la dimension multinationale
des opérations d'action contre les mines :
UNMAS, CIDHG, CPADD

Gérard ROYER

Marie-Anne MENIER, vous êtes directeur des opérations pour le Sud-Liban du service de l'action antimine des Nations Unies, l'UNMAS⁵⁴.

Marie-Anne MENIER (UNMAS)

Les interventions de ce matin ont mis en relief la diversité des acteurs et la pluralité des approches dans la lutte contre les mines. En fait, ces trois tables rondes permettent de souligner un élément crucial pour la réussite de notre action : la coordination. Face à la variété, si l'on veut une politique et une stratégie unies et cohérentes, il faut coordonner les acteurs à tous les niveaux.

C'est exactement le mandat du service de la lutte contre les mines (UNMAS), dirigé par Monsieur Max GAYLARD, que de coordonner au niveau des Nations Unies l'ensemble des actions menées pour la lutte contre les mines. L'UNMAS a été créé il y a dix ans, dans la foulée de la signature de la convention d'Ottawa. Il a pour mission de présenter d'une même voix les différentes composantes – agences, départements et services des Nations-Unies – qui travaillent pour la lutte contre les mines. L'UNMAS est basé à New York et dépend du Département des opérations de maintien de la paix. Je pense que c'est une notion importante car elle montre bien le **lien entre le militaire et l'humanitaire**. Le Département des opérations de maintien de la paix est responsable au sein des Nations Unies du déploiement des casques bleus, des forces de paix, et le fait que le service des luttes contre les mines dépende de ce Département est révélateur de l'importance de la lutte contre les mines dans le déploiement des opérations. Ce rôle a été officiellement reconnu par le Conseil de sécurité en 1996. Depuis 1996, il y a une volonté évidente, dans le

⁵³ *Peer-to-peer support* : méthode d'association systématique d'une ancienne victime à une nouvelle, développée notamment par l'ONG américaine *Landmine Survivor Network* (LSN), (NDLR).

⁵⁴ *United Nations Mine Action Service*, SLAM en français (Service de l'action antimine des Nations Unies)

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

mouvement de la réflexion qui a menée à la convention d'Ottawa, de **placer la lutte contre les mines aux avant postes du déploiement des forces de maintien de la paix.**

L'Organisation des Nations Unies, comme toute organisation internationale, n'est que ce que les États membres veulent bien en faire, et je rappelle que la France est un membre permanent du Conseil de Sécurité.

Au sein de l'UNMAS, le Directeur coordonne un forum d'agences et de départements dont font notamment partie l'UNICEF et le PNUD. Il est chargé de promouvoir et de rappeler les engagements des États membres dans tous les forums où sont discutés les grands outils juridiques que sont les conventions et protocoles qui ont été adoptés dans le cadre de la lutte contre les mines depuis dix ans. Dix ans, c'est un bel âge. C'est l'âge du Traité, l'âge de l'UNMAS. L'objectif ultime de notre département, si nous arrivons à éradiquer le risque des mines et autres résidus explosifs de guerre, c'est de conjurer la menace humaine et socio-économique des mines afin que l'aide des Nations Unies ne soit plus nécessaire. Il y a eu une reconnaissance du problème, un calendrier, et la mise en place de structures pour y remédier, mais l'objectif est de quitter le terrain une fois que les opérations de déminage sont faites.

Le rôle des acteurs nationaux est effectivement un élément clé. Dans le cadre de mon Département, nous gérons des opérations directes sur le terrain, en soutien au déploiement des opérations de maintien de la paix, au Soudan, en Afghanistan, au Congo, au Sud Liban.

Je suis responsable personnellement du programme au Sud Liban, et notre présence sur le terrain est un parfait exemple de cette démarche. Nous sommes venus à la demande de la FINUL, en 2000, après le retrait des forces israéliennes. Nous avons opéré dans le domaine de la lutte contre les mines jusqu'à l'été 2006. Depuis 2006, la nature de nos opérations a changé avec la contamination sans précédent des sous-munitions. Nous avons donc réorienté nos opérations, nos financements et nos équipes vers la dépollution des sous-munitions et des armes en grappes.

Cela fait sept ans que l'UNMAS est présent, par le biais de son centre de coordination, le MACC (*Mine Action Coordination Center*). Et, depuis sept ans, nous faisons de la *capacity building*, nous travaillons au quotidien, au sein même du centre, avec des officiers de l'armée libanaise. Notre mandat est celui donné par l'Assemblée générale à la FINUL, mais également par le gouvernement libanais pour mettre en œuvre ce programme de déminage qui, très prochainement nous l'espérons, sera rendu aux autorités libanaises. Un accord aurait dû être signé le mois prochain pour officialiser cette transition du programme d'ici à la fin 2008. Pour l'Action contre les mines et pour l'UNMAS en particulier, l'objectif est vraiment d'être présent, lorsque les besoins sont là, d'éradiquer les problèmes en introduisant, dès les premières heures de l'opération, les autorités en présence et les structures nationales, afin de transmettre l'expertise pour ensuite transmettre le programme à l'État.

Un emploi du temps et un calendrier très définis, c'est un des objectifs de l'UNMAS. Nous avons aussi pour rôle de lever des fonds, afin de soutenir des opérations. Nous avons un fonds (*Voluntary trust fund*) qui est géré à New York et par l'UNMAS pour financer ces opérations. Nos opérations sont essentiellement possibles grâce aux contributions des pays volontaires. Cette année, 120 millions de dollars ont été donnés pour la mise en place de nos programmes, et nous recevons également une partie du budget des Nations Unies, des quotes-parts des États membres, de l'ordre de 50 millions de dollars. Mais nous avons une relative autonomie dans la conduite de nos opérations.

Nous soutenons tous les outils juridiques mis en place ces dix dernières années. Et cette coordination nécessaire au quartier général, on la retrouve sur le terrain. Le programme au Sud Liban est révélateur de ce besoin de coordination. Nous avons, sous l'autorité du MACC, des entités aussi différentes que des ONG, des compagnies commerciales, des équipes de l'armée libanaise, et des troupes de la FINUL. Quelque cent équipes sont actuellement sous la coordination du MACC, pour déminer et traiter le problème des sous-munitions. Les NILAM sont notre ligne directrice pour le *Mine Action Center* au Sud Liban. Toutes les entités de déminage présentes sont tenues de respecter ces NILAM. Le rôle du MACC est justement d'accréditer toutes les équipes sur les mêmes normes, d'assurer la qualité-contrôle, la qualité assurance, et de parachever les dossiers selon ces NILAM. Avant même le déploiement des troupes dans le cadre de la FINUL, la question s'est posée aux Nations Unies de savoir comment ces troupes allaient concilier leurs propres normes opérationnelles et les normes internationales. En 2003, le Conseil de sécurité a rappelé la nécessité, pour toutes les troupes qui contribuent au déploiement des opérations de maintien de la paix, d'adopter ces NILAM. Tout État qui se déploie et qui participe à une opération de maintien de la paix endosse cette norme internationale. J'ai fait partie à New York des comités de négociation des MoU⁵⁵, qui lient les Nations Unies aux États membres envoyant des troupes sur le terrain, et c'était un sujet particulièrement sensible. Certains pays ont très clairement établi qu'ils ne pouvaient pas et ne voulaient pas participer à des opérations autres que de simples soutiens à leurs troupes. On en a pris acte. Mais il faut souligner les efforts faits par ceux qui ont accepté de mettre à contribution des troupes pour le déminage humanitaire : la France en premier lieu, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, et une volonté très forte exprimée par le *Force Commander* de la FINUL, de remettre au *Mine Action Coordination Center* l'entière responsabilité de la coordination de toutes ces équipes.

Gérard ROYER

Vous avez mis l'accent sur la nécessité et l'efficacité des coordinations, et donc des réseaux. Est-ce que vous pouvez, pour les opérateurs qui sont ici, constituer un élément de réseau ?

Marie-Anne MENIER

Bien sûr, je crois d'ailleurs que ma présence ici se justifie par le désir d'établir des contacts. Au sein même des Nations Unies, il y a un réel problème de communication et d'information. A l'UNMAS, nous sommes deux Français à jouer ce rôle.

Gérard ROYER

Cet après-midi, nous mènerons un atelier stratégique, pour déterminer quelles orientations opérationnelles arrêter, afin d'établir une **stratégie durable de l'action contre les mines**, car tel est notre objectif. Cet atelier va être organisé en deux parties, destinées à collecter les avis et propositions d'abord des organismes internationaux et des pouvoirs publics français, et ensuite des opérateurs de terrain. Il s'agit de discerner clairement ce que les organisations internationales attendent de la France, et ce qu'elles peuvent elles-mêmes proposer.

⁵⁵ *Memorandum of Understanding*, ou Mémorandum d'accord, en français

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

Monsieur Stephan NELLEN, Ambassadeur et directeur du Centre international de déminage humanitaire de Genève (CIDHG), vous avez la parole.

Stephan NELLEN (Ambassadeur, Directeur du CIDHG)

Il me semble essentiel aujourd'hui que la France rassemble, à l'occasion du 10^{ème} anniversaire de la convention d'Ottawa, les acteurs français publics – civils ou militaires – et privés, pour rechercher une plus grande cohérence dans leurs activités.

J'ai pu observer, au cours de mes multiples visites de terrain, la forte motivation des acteurs français et francophones, et leur important potentiel d'expertise. Mais malheureusement, leur action est rendue difficile notamment en raison d'un isolement structurel français, d'un financement insuffisant et essentiellement bilatéral, et de l'absence d'une stratégie visible d'action et de coopération.

Cet isolement a des répercussions au quotidien. Laissez-moi vous donner un exemple : il y a peu, j'ai été contacté par le conseiller technique des Nations Unies au Tchad qui cherchait de la documentation en français pour constituer une bibliothèque au Tchad. Faute de ces relais structurels et financiers, c'est la francophonie dans son ensemble qui peine à se faire entendre et à influencer sur les mécanismes internationaux de l'action contre les mines.

Recenser, reconnaître, développer l'expertise francophone, faciliter son expression, la promouvoir dans les instances internationales, sont des pistes de réflexion utiles pour faire évoluer la situation. Il s'agit principalement d'établir une stratégie pour une action durable. Celle-ci passe par une plus grande participation aux mécanismes internationaux, cadre structurant de l'action humanitaire globale contre les mines.

Mais avant que je précise cette réflexion, permettez-moi de vous présenter plus en détail le CIDHG. Cette organisation, bilingue français-anglais selon ses statuts, agit au cœur de ces mécanismes et est en mesure d'accompagner la Francophonie pour améliorer sa participation. Le CIDHG est une organisation internationale, une fondation de droit suisse à but non lucratif, et ayant son siège à Genève. Créé en 1998 par la Suisse et d'autres pays, il est gouverné par un conseil de fondation de dix-huit pays, donateurs ou affectés par les mines, dont la France, et il est financé par une vingtaine de pays et d'organisations. Centre de savoir et d'expertise, il œuvre pour l'élimination des mines antipersonnel et la réduction de l'impact humanitaire d'autres mines terrestres et restes explosifs de guerre. Il agit en partenariat avec les gouvernements, les organisations internationales, régionales ou non gouvernementales, en diverses situations : urgence, reconstruction, consolidation de la paix ou développement.

A cette fin, il fournit une assistance opérationnelle, entreprend des recherches, diffuse ses connaissances, améliore la gestion de la qualité et des normes, et appuie les instruments de droit international, pour accroître la performance et le professionnalisme en matière de déminage humanitaire. Le Centre prend part aux activités relatives aux cinq piliers de la lutte antimine, excepté l'assistance médicale et le plaidoyer.

Le CIDHG est un acteur central des mécanismes internationaux relatifs à la lutte antimine, notamment en raison de la mise au point et de l'installation de son système de gestion de l'information IMSMA⁵⁶ dans les pays affectés et les centres de formation. Mandaté par

⁵⁶ IMSMA : *Information Management System for Mine Action*, ou Système de gestion de l'information pour la lutte antimine (SGILAM). Il s'agit d'une base de données informatique, grâce à laquelle les pays peuvent coordonner les activités de déminage, les classer par ordre de priorité, et mener leurs opérations avec plus de facilité.

l'ONU, le Centre élabore également les normes internationales de la lutte antimine – les NILAM.

En 2001, les États parties à la convention d'Ottawa ont chargé le CIDHG d'appuyer l'application de ce Traité. Pour cela, l'Unité d'appui à l'application de la Convention a été créée au sein du Centre. Cette unité est chargée des questions relatives à la Convention, et lui sert de secrétariat. Elle a entre autres pour fonction d'organiser les réunions des comités permanents, de conseiller et d'assister la Présidence des Assemblées des États parties et les co-présidents des comités permanents, de collecter et de diffuser les informations pertinentes au sujet de la Convention et de son application, et d'enrichir le fonds documentaire qui s'y rapporte.

Le CIDHG administre également, pour le compte d'un groupe de donateurs, un programme de parrainage de la convention d'Ottawa et de la convention sur les armes classiques.

Le CIDHG et les pays francophones gagneront à travailler ensemble pour une plus grande insertion de la francophonie sur le plan international.

A cet égard, le CIDHG s'est fixé trois objectifs :

- Renforcer son rôle vers les pays francophones,
- Valoriser l'expertise francophone au sein du Centre,
- Favoriser les échanges parmi les acteurs francophones ainsi qu'entre l'expertise francophone et les autres expertises déjà présentes.

Ainsi, une plus grande coopération avec le CIDHG permettrait à la francophonie :

- d'être aidée dans la mise en œuvre de ses obligations internationales,
- de bénéficier d'un relais de son expertise sur le plan international, et d'une ouverture vers les mécanismes internationaux pour une meilleure intégration.

Le CIDHG gagnerait lui aussi à une plus grande participation de la communauté francophone. Il bénéficierait d'un retour d'expérience et d'expertise qui lui permettrait d'enrichir sa propre expertise, essentiellement anglophone, et de diversifier ses connaissances pour développer des approches tenant compte des spécificités de la communauté francophone. Il agit dans les pays francophones, et a récemment conduit des activités avec de nombreux pays utilisant couramment le français comme l'Algérie, la Belgique, le Bénin, le Burundi, le Canada, la Côte d'Ivoire, le Congo-Brazzaville, la France, la Mauritanie, la RDC, le Rwanda, le Tchad, ainsi qu'avec d'autres membres de la Francophonie comme l'Albanie, la Guinée-Bissau, le Liban, le Laos, et le Vietnam. Le logiciel IMSMA est installé au Bénin, au Burundi, au Tchad, en RDC, en Guinée-Bissau, en Mauritanie, en France, et en Suisse.

Nous avons également développé des coopérations bilatérales, pour ancrer l'action du CIDHG au sein de la communauté francophone. Des axes de travail ont été définis avec le CPADD⁵⁷, en tant que centre africain francophone de formation au déminage humanitaire, et avec le CNDH⁵⁸, centre d'expertise francophone de l'action contre les mines. Certains projets de coopération sont actuellement en négociation avec l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Depuis octobre 2006, le CIDHG a esquissé un programme dédié spécifiquement à la francophonie, grâce à la mise à disposition du Général FAURE par le Gouvernement français. Nous commençons maintenant sa réalisation. Ce programme mène des actions spécifiques :

⁵⁷ Centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution, à Ouidah (Bénin)

⁵⁸ Centre national de déminage humanitaire de l'Ecole supérieure et d'application du génie d'Angers (ESAG)

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

- Afin de renforcer le rôle du Centre à l'égard des pays francophones, ce programme entend :
 - Une évaluation des besoins des francophones en traduction des documents du CIDHG. Un sondage a été effectué auprès des acteurs francophones pour établir les priorités de traduction et une stratégie pour répondre au mieux aux besoins de documentation des francophones.
 - La traduction du site Internet du CIDHG pour 2008. Une partie du site déjà existant sera traduite pour permettre aux visiteurs francophones d'avoir une vision globale des activités du Centre dans leur langue.
 - La traduction et la mise à jour systématique des normes internationales par un travail triangulaire avec le CPADD, assurant les traductions, et le CNDH, les mises à jour. Pour ce travail, un point focal a été mis en place au CNDH. L'objectif de cette activité est de mettre à jour les normes en français en temps réel, et d'introduire l'expertise française dans l'élaboration de nouvelles normes.
 - La constitution d'un réseau d'acteurs francophones de la lutte antimine pour identifier les francophones engagés dans l'action contre les mines. Nous l'utilisons pour l'instant pour véhiculer des informations propres au Centre, et recueillir l'avis de ces interlocuteurs sur des projets en cours, comme le sondage sur les traductions.
- Afin de valoriser l'expertise francophone au CIDHG et plus largement au sein des mécanismes internationaux, le programme francophone s'attache à :
 - Identifier des experts francophones qui pourraient être utilisés comme consultants au Centre, et être davantage intégrés dans les mécanismes internationaux.
 - Développer un projet de bibliothèque francophone en ligne au profit des acteurs nationaux de la lutte antimine, des experts francophones, des troupes de maintien de la paix. Cette bibliothèque regroupera la documentation existante en français en matière d'action humanitaire contre les mines et restes explosifs de guerre dans les pays francophones. Ce projet sera mis en œuvre par le développement de partenariats avec des pays du Sud et du Nord, et est susceptible d'être financé en partie par l'OIF. Il poursuit plusieurs objectifs : recenser et organiser les documents francophones existants en matière de lutte antimine ; les rassembler en un même lieu pour en favoriser l'accessibilité ; former les acteurs francophones en recherche, analyse et production documentaire ; susciter la production d'expertise en langue française et échanger ces expertises en générant une interactivité.

La construction de cette bibliothèque en ligne me paraît centrale pour la valorisation de l'expertise francophone, mais cela ne fonctionnera qu'avec un investissement important de la communauté francophone.

Le CIDHG a ainsi développé quelques axes concrets de collaboration, pour générer une action durable des acteurs français et francophones de l'action humanitaire contre les mines. Mais nous avons désormais besoin de ressources supplémentaires pour mener à bien nos projets. Nous encourageons donc tous les acteurs francophones à soutenir cette action. J'espère que la communauté française pourra nous appuyer dans notre démarche, et

qu'elle trouvera les opportunités pour s'investir dans le cadre d'une stratégie à long terme qui lui soit propre.

Gérard ROYER

Je vais appeler à vos côtés Madame Marie-Anne MENIER, directrice des opérations Sud-Liban de l'UNMAS, le colonel Norbert BADET, Directeur du Centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution (CPADD) de Ouidah (Bénin), et Thierry VANKERK-HOVEN, Directeur adjoint de la Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD) au Ministère des Affaires étrangères.

Notre objectif est de discerner ce que les organisations internationales attendent d'un pays comme la France, et ce qu'elles peuvent proposer à la France. Madame MENIER, quelle est l'attente de l'Organisation des Nations Unies à l'endroit de la France, en ce qui concerne le déminage humanitaire ?

Marie-Anne MENIER

La France étant membre permanent du Conseil de sécurité, sa visibilité au sein des instances des Nations Unies est reconnue. Mais en terme de contribution budgétaire, cette visibilité pourrait être améliorée. Par exemple, une contribution de la France au fonds de contribution volontaire de l'UNMAS serait bienvenue. J'ai la liste des pays contributeurs à notre fonds volontaire. Hélas, la France n'en fait pas partie, et la dernière contribution remonte à 1999. Ce n'est qu'un aspect⁵⁹.

Nous avons aussi discuté avec le Général FAURE de quelques options de *networking*, de mise en contact des personnes qui feraient circuler l'information, je pense notamment aux compagnies commerciales, afin qu'elles soient au courant au bon moment des besoins et des appels d'offres. C'est une piste à explorer.

Un autre élément est que nous avons au sein de l'UNMAS un groupe d'appui à la lutte contre les mines, le MASG, Mine Action Support Group, présidé chaque année par un pays donateur. Or cette présidence va être vacante à la fin de l'année et je ne pourrais que suggérer à la France de se porter volontaire. Cela lui assurerait une visibilité évidente.

Par ailleurs, je sais qu'il y a des contributions en nature de la part de la France. Il y a des experts associés qui sont prêtés aux organisations des Nations Unies. Pourquoi ne pas envisager aussi un expert associé dans le service des luttes antimine.

Gérard ROYER

Alors que nous prêtons des techniciens, des experts, **quelle est la visibilité de l'expertise française** en matière de déminage ?

Marie-Anne MENIER

Elle est reconnue, mais elle n'est pas forcément évidente. Si l'expertise française en matière de déminage n'est pas à démontrer, elle n'est pas représentée proportionnellement, dans nos opérations en particulier.

Dans la participation aux opérations de maintien de la paix, il y a une possibilité pour la France de prouver sa capacité, et elle l'a déjà fait par exemple au Sud-Liban. Pour d'autres

⁵⁹ Cet appel a été entendu : la France a présidé le GSAM / MASG au premier trimestre 2008 (NDLR).

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

opérations, des contrats ou des « *grant agreements* » avec des ONG, il faut envoyer des dossiers et contacter les personnes qui s'occupent des sélections de projets. Il faut respecter ce processus de sélection. Il ne s'agit pas d'envoyer le dossier directement aux Nations Unies, mais, dans le pays dans lequel on veut intervenir, de prendre contact avec les opérateurs de la lutte contre les mines qui y sont présents, que ce soit l'UNMAS ou le PNUD, tout comme l'Ambassade de France. Il faut que le projet émerge du pays et ait été labellisé par un responsable du projet de lutte contre les mines. C'est uniquement sur cette base-là que nous pourrions ensuite le retenir. C'est en quelque sorte une *conquête de marchés*.

Les opérateurs français doivent être mieux représentés, mais ne seront étudiés que les dossiers qui seront déjà documentés et recommandés par nos correspondants dans le pays.

Certains opérateurs l'ont très bien compris. Nous avons des partenaires français, des ONG notamment, qui sont très présentes, et avec qui nous travaillons régulièrement. Donc, cette connaissance-là existe déjà. Il faut à présent la généraliser. S'il est besoin de rappeler ces processus et ces règles-là, je suis sûre qu'il y a des volontaires aux Nations Unies pour fournir une assistance à ce propos.

Gérard ROYER

Il faut donc le réseau, et les coordinations à l'intérieur du réseau.

Monsieur l'Ambassadeur, vous qui dirigez le CIDHG, pouvez-vous préciser le *distinguo* entre l'expertise française en matière de déminage et l'expertise francophone ? Est-ce qu'il s'agit seulement du transfert de technologies ou de savoir-faire de la part de l'expertise française vers ces pays qui parlent la même langue, ou est-ce autre chose ?

Stephan NELLEN

Il y a une expertise parmi les pays donateurs : la France, la Grande-Bretagne, les pays scandinaves, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, etc. Il y a des experts fantastiques qui participent à sauver tout ce savoir. En revanche, quand je fais des visites de terrain dans le monde francophone, j'observe que ce savoir peine à aller là où il devrait être, vers ceux qui travaillent dans les pays affectés par les mines. La plupart du savoir étant en anglais, c'est un problème pour le monde francophone, mais aussi pour les Iraniens, les Afghans, les Tadjiks, les Sud-Américains, etc. Le savoir existe seulement dans les langues des experts qui sont envoyés. Les pays affectés par les mines, excepté ceux qui parlent anglais, ont peu accès à ce savoir. Alors, quand je parle de la stratégie du centre en direction de la francophonie, il s'agit d'un sous-chapitre au chapitre beaucoup plus général dont l'objectif est que le savoir soit accessible dans les langues des pays affectés par les mines – le perse pour l'Afghanistan, l'Iran, le khmer pour le Cambodge, etc. – et pas uniquement dans les langues des pays donateurs.

Gérard ROYER

Est-il pertinent de défendre une **expertise française ou francophone** ? Ne serait-il pas préférable de faire valoir une **expertise européenne** ?

Stephan NELLEN

Il y a une expertise française, mais elle est peu présente là où il n'y a pas d'experts français. Le déminage a souvent lieu dans des pays où on utilise la langue française, or il y

a peu d'expertise, ou alors c'est une expertise datant des années 1960, plutôt militaire et extrêmement réduite, qui est loin d'être suffisante pour le déminage humanitaire. Comme je l'ai dit, si vous voulez savoir quelque chose dans le domaine technique en français, vous avez beaucoup de difficultés à trouver la littérature correspondante.

Gérard ROYER

Oui, mais vous avez les hommes. Colonel BADET, vous dirigez le Centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution (**CPADD**) de Ouidah, et vous êtes un représentant de l'expertise francophone. Que pensez-vous de ce qui a été dit sur l'expertise française et francophone ?

Norbert BADET (CPADD)

Le CPADD est un centre qui enseigne le déminage humanitaire. La plupart de nos cibles jusqu'à présent sont des acteurs francophones. A ce jour, le CPADD a déjà formé des acteurs de lutte antimine de dix-neuf pays francophones. Nous venons de terminer un cours, il y a trois semaines, au profit d'acteurs originaires de pays d'Afrique anglophone : le Nigeria et la Zambie. Tant bien que mal, nous avons fait ce cours en anglais. Le véhicule est important, mais quand vous maîtrisez la technique, je pense que le problème est réglé à 70 %.

Le CPADD a été créé en 2003 après le séminaire de Bamako relatif à l'universalisation de la convention d'Ottawa, sur une initiative du Bénin et de la France, et s'appuyant sur l'article 6 de la Convention. Depuis son ouverture, le Centre s'est surtout concentré sur les pays africains francophones. On a connu une évolution en deux étapes. Jusqu'en 2005, on n'a fait que du déminage post-confliktuel. Et, depuis 2005, il s'agissait de déminage humanitaire, avec la formation en plus de civils, des ONG et des organisations internationales. Donc, en terme de bilan et de formations faites, nous avons reçu des acteurs de dix-neuf pays francophones, et de deux anglophones. Cette coopération entre la France et le Bénin est ainsi ouverte à d'autres partenaires avec l'objectif de développer le multilatéral.

Le déminage humanitaire est lié au développement économique, et exige plus de qualité. On restitue des terres aux populations et, surtout, on applique les NILAM, les normes internationales de lutte antimine. Le déminage post-confliktuel militaire, lui, se limite aux procédures internes d'une armée, OTAN et autres. Donc, la différence est claire. **Le déminage humanitaire est beaucoup plus exigeant que le déminage militaire.** Le CPADD forme avant tout au déminage humanitaire. Cependant, nous formons toujours des militaires qui vont en opération de maintien de la paix.

Gérard ROYER

Donc, vous êtes en relation avec l'ONU. Est-ce que votre centre est agréé par l'ONU ?

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

Norbert BADET

Nous allons recevoir une délégation de l'ONU, de l'UNMAS, pour amorcer la certification de deux de nos modules de formation et, ce faisant, tendre vers la reconnaissance de l'ONU. Cela apportera au CPADD une reconnaissance internationale. L'ONU, elle, peut nous utiliser entre autres en tant qu'acteur de la lutte antimine.

Gérard ROYER

Concurrez-vous pour des appels d'offres ?

Norbert BADET

Non, nous sommes un centre de formation. Nous recevons des États et des ONG. Ceux qui nous viennent des États, les États financent, et ceux qui nous viennent des ONG, les ONG financent. Mais on ne le fait pas dans un but lucratif.

Gérard ROYER

Si l'ONU vous agréee, vous labellise, êtes-vous susceptible d'être appelé à intervenir sur des terrains ou à recevoir d'autres stagiaires que ceux qui, naturellement, viennent vers vous sur la base de leur appartenance à des pays francophones de la région ?

Norbert BADET

Les deux, car notre mission se base sur trois axes : le conseil, l'assistance spécialisée et la formation. Mais à ce jour, compte tenu de nos moyens, nous nous sommes concentrés sur la formation. Donc, si on nous appelle à conseiller ou à assister, nous irons.

Gérard ROYER

Est-il difficile d'obtenir des financements ?

Norbert BADET

Pour le moment, non. Souvent, les bailleurs s'adressent à nous. Nous leur disons ce dont nous avons besoin en termes de financements, et lorsqu'ils sont prêts, ils mettent le financement en place et nous nous mettons au travail.

Gérard ROYER

Thierry VANKERK-HOVEN, vous êtes le directeur adjoint de la Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD). Comment faire reconnaître l'expertise française et lui assurer une meilleure lisibilité ? Quel est le rôle de la DCMD ?

Thierry VANKERK-HOVEN (DCMD)

Le CPADD est l'une des stratégies poursuivies par la DCMD. Toutes nos actions ont, en fait, un objectif central : **l'appropriation**. C'est-à-dire que nous œuvrons pour renforcer les capacités des différents États à conduire par eux-mêmes la lutte antimine. Nous le faisons par différents moyens.

Nous le faisons à partir de missions de courte durée, menées dans différents pays d'Afrique tels que le Mali, le Niger, le Tchad, le Liban naturellement, l'Ukraine ou encore le Tadjikistan. Nous utilisons pour cela des missionnaires mis à disposition du Quai d'Orsay à la fois par l'ESAG et par les différents régiments de génie français, pour des missions qui durent entre trois et six semaines, à la demande de gouvernements étrangers, pour des actions ponctuelles relevant en principe de l'urgence, ou encore pour des actions de formation de plus longue durée.

Mais, au-delà, nos actions principales concernent la formation de formateurs, soit en France, à l'ESAG, soit sur place, et c'est sur ce plan que le CPADD a un rôle fondamental. Le CPADD fait partie d'un réseau que nous appelons les ENVR, les Ecoles nationales à vocation régionale. La France a mis en œuvre ce réseau qui compte aujourd'hui dix-huit écoles sur le continent africain. Ces écoles permettent, dans les différents domaines de l'action militaire – déminage, santé militaire, capacités opérationnelles – de former dans un pays les militaires de toute une région. Elles sont donc à vocation régionale avec, encore une fois, cette idée d'appropriation.

Pour ce qui est du déminage, un point me semble fondamental dans l'action que l'on mène au CPADD : la **multilatéralisation**. Cet outil que nous avons mis en place avec le Bénin il y a maintenant quatre ans, et qui a formé entre 400 et 500 formateurs d'une vingtaine de pays africains en déminage, doit se développer. Pour cela, nous recherchons naturellement des partenariats, notamment d'États européens. La Belgique va mettre en place un instructeur à partir du début de l'année prochaine au CPADD. Mais ces contributions ne concernent pas que l'Union européenne. Ainsi, le Japon est très intéressé pour participer, également par la mise en place d'un instructeur dans ce centre. Le Brésil, pays latino-américain, souhaite développer des coopérations trilatérales sur le continent africain et est lui aussi intéressé pour mettre en place un instructeur. Cela correspond à notre souhait de développer, au-delà de la filière anglophone, une filière lusophone pour pouvoir former des formateurs d'Angola, de Mozambique ou de Guinée-Bissau. Ce centre est unique en son genre, et a vocation à devenir le seul centre africain de cette nature.

Gérard ROYER

Est-ce que c'est simplement pour des préoccupations d'ordre linguistique ? Car finalement, la diversité des instructeurs permet d'avoir une diversité de langues chez les formateurs. Ou est-ce que c'est véritablement pour donner un rayonnement complet à cette initiative ?

Thierry VANKERK-HOVEN

L'idée est bien d'élargir le rayonnement du centre. Aujourd'hui, il concentre son action sur les États francophones d'Afrique sub-saharienne et, essentiellement, sur ceux de la CEDEAO⁶⁰, qui est une des sous-régions de l'Union africaine. Notre souhait est de voir l'action de ce centre s'élargir à la fois vers les autres États francophones de la CEAC⁶¹ et des autres régions africaines, ainsi que vers les États anglophones et lusophones. Car il n'y a pas de centre comparable aujourd'hui en Afrique.

⁶⁰ Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest

⁶¹ Communauté économique des États d'Afrique centrale

Cohérence dans la dimension multinationale des opérations

Gérard ROYER

Est-ce que c'est un lieu où l'expertise française en matière de déminage va s'affirmer sur une aire géographique étendue, ou, au contraire, un centre dans lequel cette expertise française va se diluer au contact d'autres expertises ?

Thierry VANKERK-HOVEN

Je pense que l'expertise française restera prépondérante parce qu'elle est à la base de la création de ce centre. Les curriculums de formation sont directement inspirés des modules de formation en cours, et notamment des modules de formation de l'ESAG. Donc il y a une filiation très nette, ce qui n'empêche naturellement pas d'accueillir des instructeurs d'autres pays, de pays anglo-saxons, de pays latino-américains, qui auront une expérience plus diverse. Mais, à la base, ce centre a été créé à partir d'une coopération entre la France et le Bénin, et a donc une filiation directement issue de l'expertise française en matière de déminage.

Gérard ROYER

Colonel, est-ce la Tour de Babel du déminage humanitaire que l'on est en train d'ériger ?

Norbert BADET

Pas du tout, car lorsque l'on voit la carte de la pollution en Afrique, on voit qu'il y a beaucoup de pays anglophones qui sont contaminés, et le plus contaminé en Afrique est l'Angola. Donc pour mettre les pieds en Angola, il faut parler leur langue. D'où le Brésil, qui sera pour nous d'une grande utilité. Quand le stagiaire est formé dans sa langue maternelle, dans sa langue de travail, il est plus à l'aise. Et vous vous en doutez, le déminage est un métier délicat. Des problèmes d'interprétation peuvent avoir de graves conséquences.

L'expertise française est la base de notre centre. Les autres expertises arrivent d'abord pour des problèmes linguistiques, de véhicule, et ensuite s'ils ont quelque chose à apporter qui nous est utile, on le met en plus de ce que nous avons.

Gérard ROYER

Monsieur l'Ambassadeur : dilution ou, au contraire, l'expertise française est-elle en train de s'élever au-dessus d'un substrat linguistique ajouté pour des raisons très opérationnelles, car pour déminer un pays, il faut parler sa langue ?

Stephan NELLEN

Il ne faut pas oublier qu'aujourd'hui on vit dans un monde de globalisation accrue. Si le CPADD a des racines dans ce savoir français, avec l'ESAG, il est important aussi de tenir compte de cette globalisation, parce que les experts qui seront formés au CPADD demain peuvent faire du déminage humanitaire lors d'une opération de maintien de la paix avec d'autres troupes. Lors d'une telle opération, il faut que les opérateurs travaillent avec le même degré de connaissance. Cette globalisation nous amène à utiliser les meilleures pratiques partout.

Gérard ROYER

Thierry VANKERK-HOVEN, dans un contexte de mondialisation, l'essentiel est d'être opérationnel et efficace. Qu'en pensez-vous ?

Thierry VANKERK-HOVEN

Je crois qu'il n'est pas question de fierté nationale mais je voudrais rebondir sur les propos de l'Ambassadeur NELLEN, lorsqu'il évoque la **préparation aux opérations de maintien de la paix**. C'est un élément fondamental car le CPADD fait partie d'un triptyque. On ne peut pas comprendre le rôle du CPADD si l'on ne comprend pas la stratégie que la France déploie en matière de coopération militaire en Afrique, stratégie qui est basée sur la mise en œuvre de **trois pôles de préparation aux opérations de maintien de la paix**. Il y a le **CPADD** en matière de déminage ; **l'Ecole de maintien de la paix de Bamako** au Mali qui forme les forces militaires, donc le centre des opérations de maintien de la paix ; et un troisième pôle va être créé dans quelques semaines, **l'EIFORCE, l'Ecole internationale des forces de sécurité**, qui va former les forces de sécurité – police et gendarmerie – qui vont opérer en liaison avec les forces militaires dans les opérations de maintien de la paix. Ces trois pôles forment les bases indissociables d'un triptyque.

Dans notre optique, il s'agit de permettre aux pays africains d'avoir les formations nécessaires pour conduire par eux-mêmes des opérations de maintien de la paix dans le cadre de l'Union africaine ou des différentes organisations sous-régionales africaines. Sur ce plan, encore une fois, notre politique n'est pas dictée par une fierté nationale, mais par la volonté d'être le plus utile possible pour préparer les forces de ces pays à des engagements. L'engagement des troupes africaines dans les opérations de maintien de la paix sur le continent est un enjeu crucial.

*
* *

Les opérateurs de l'action contre les mines

Gérard ROYER

Pour la seconde table ronde de cet après-midi, je vais appeler Dominique BALLEUR, gérant de Pyrotech Audit, audit et dépollution pyrotechnique, Bernard LE VAN XIEU et Joël KAIGRE, de Halte aux mines antipersonnel (HAMAP), Arnaud de VIVIES, directeur des opérations de France Coopération Internationale, Anne VILLENEUVE, de Handicap International, Eric SCHNELL, qui dirige le service de déminage du Ministère de l'intérieur à Nantes, et le Colonel GROS, directeur du Centre national de déminage humanitaire (CNDH).

Nous allons essayer de discerner les plus-values apportées par les ONG et les entreprises, et cerner vos attentes vis-à-vis de la communauté internationale et des pouvoirs publics français, représentés par Thierry VANKERK-HOVEN.

Arnaud de VIVIES, vous avez engagé le GIP, groupement d'intérêt public, *France coopération internationale* dans l'Action contre les mines. Quel regard portez-vous sur la contribution des entreprises françaises spécialisées ?

Arnaud de VIVIES (FCI)

J'aimerais vous expliquer pourquoi nous avons créé le Comité de Liaison de l'Action contre les Mines (CLAM). D'abord, nous avons eu beaucoup de témoignages du fait que des acteurs publics et privés de l'action antimine travaillent de manière plus ou moins dispersée, plus ou moins isolée. Ensuite, nous avons des experts français mondialement reconnus, souvent d'ailleurs sous-employés par nos acteurs du déminage français. Troisième point, les financements étatiques sont réduits. Or tout acteur privé doit financer des projets liés au déminage, et une ONG a besoin de fonds. Enfin, il faut souligner la nécessité d'avoir accès à des financements multilatéraux. Toute association a ce besoin impérieux de financements. Par financements multilatéraux, j'entends financements publics, venant soit de la Commission européenne, soit des différents bailleurs multilatéraux, notamment onusiens, soit éventuellement des fonds publics d'État.

D'un côté, on avait cette situation un peu délicate, et de l'autre, on a le groupement d'intérêt public France coopération internationale, organisme public qui dépend entièrement du Ministère des affaires étrangères, et qui travaille directement sur les thématiques d'une autre Direction du Quai d'Orsay, la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), thématique suivant le concept de bonne gouvernance. Nous travaillons aussi directement avec les différentes directions du MAE, et bénéficions du retour des 180 Ambassades réparties dans le monde.

La mission principale de FCI est de mobiliser l'expertise publique et privée dans le cadre de financements multilatéraux. Ayant un rayonnement interministériel, nous trouvons cette expertise publique aux ministères de la Défense, de l'Intérieur, de la Santé, en fait tout ce qui touche au concept de la bonne gouvernance. De plus, nous avons les capacités administratives et financières pour éventuellement fédérer d'autres opérateurs, et nous le faisons déjà dans le cadre de réponses à des appels d'offres, et à des jumelages. Enfin, nous avons pour mission de soutenir les opérateurs publics et privés au travers de trois comités de liaison qui fédèrent les énergies : un comité de liaison des opérateurs publics avec les différents ministères, puisque chaque ministère pratiquement a son opérateur ; un comité de liaison des opérateurs privés, qui sont très intéressés par cet échange ; et nous soutenons aussi le club finances internationales, où tous les grands banquiers français se réunissent pour répondre à des appels d'offres. A partir de ce premier constat de FCI, pôle fédérateur et coordonnateur, nous avons proposé le Comité de liaison de l'action antimine.

Gérard ROYER

En quoi le Ministère des affaires étrangères aide-t-il les entrepreneurs à répondre à des appels d'offres internationaux ?

Arnaud de VIVIES

Le premier élément est l'importance des contacts avec les ambassades. Nous avons un contact direct avec les 180 postes, donc avec les pays qui émettent les appels d'offres. Ainsi, par le biais des ambassades, nous avons connaissance d'un appel d'offre, et au travers de ce Comité de liaison, nous pouvons faire profiter à tout opérateur, public ou privé, de cet appel d'offres.

Gérard ROYER

Il n'y a pas que les entreprises, il y a aussi des ONG, des humanitaires.

Arnaud de VIVIES

C'est là une première forme de soutien. La deuxième forme de soutien, c'est que FCI a été chargée de la formation des assistants techniques et des experts techniques de l'Agence française de développement (AFD). Dans ce cadre, nous proposons des séminaires d'une journée de formation pour répondre à un appel d'offres. C'est une facilité que nous offrons aux opérateurs.

Mais rien n'est parfait, et il est vrai que ce que fait la coopération civile au niveau du Ministère des affaires étrangères est parfois un peu ignoré par ce que fait la coopération militaire du Ministère des affaires étrangères, ou par ce que fait la Défense. Nous essayons de surmonter tous ces cloisonnements et je pense que le Comité de liaison de l'action antimine permettra d'avoir des opérateurs publics, des opérateurs privés, mais aussi d'autres ministères.

Gérard ROYER

Eric SCHNELL, vous représentez la Direction de la sécurité civile du Ministère de l'Intérieur, et vous êtes le responsable du **service de déminage du Ministère de l'Intérieur** à Nantes. On se demande ce que le Ministère de l'Intérieur apporte à ce tableau. Vous avez des missions des écoles, des formations : vous contribuez donc à cette expertise française.

Eric SCHNELL (Service de déminage du Ministère de l'intérieur)

Si l'on veut se convaincre de l'utilité de mobiliser toutes les forces, et c'est ce que souhaite faire la CNEMA à l'heure actuelle, on peut prendre l'exemple de la France et de son parcours. Les canons de 14-18 se sont tus depuis quatre-vingt-dix ans maintenant, la deuxième guerre mondiale s'est achevée il y a soixante ans, et l'on trouve encore en France, quotidiennement, de nombreuses munitions non explosées. Effectivement, il n'y a plus de mines antipersonnel, car cela a été traité il y a bien longtemps. Mais pour ce qui est des résidus de guerre, on traite chaque année 500 tonnes de munitions en France, ce qui représente 12 000 opérations chaque année, et environ 50 000 objets traités, découverts au milieu des activités quotidiennes civiles. On imagine bien la dimension du problème puisqu'on est, historiquement, très éloigné des faits.

Un autre chiffre illustre un peu la nature de notre activité : nous avons commencé nos travaux aux alentours de 8h30 ce matin, en France. Entre le début de nos travaux et l'heure actuelle, il y a eu à peu près trente opérations de déminage, qui sont encore probablement en cours, et dans les Pays de Loire, il y en a eu quatre. Cela illustre bien la permanence de cette problématique, et la nécessité impérieuse de s'organiser convenablement et de rechercher toutes les potentialités pour résoudre ce problème.

Gérard ROYER

Quelle contribution pouvez-vous apporter, car vous ne vous occupez pas des mines antipersonnel, mais des résidus de guerre. Et il n'y avait pas de sous-munitions à l'époque.

Les opérateurs de l'action contre les mines

Eric SCHNELL

Si, il y avait des sous-munitions à la fin de la deuxième guerre mondiale, mais c'était le balbutiement des sous-munitions. Sur le plan technique, nous avons eu nos spécialistes à une certaine époque. Mais la question des mines ayant été considérée comme réglée en France à la fin des années 1950, sous l'impulsion de Monsieur AUBRAC, nous n'avons plus d'expertise particulière à offrir dans ce domaine. Nous sommes encore quelques-uns à avoir eu la chance de travailler aux côtés d'anciens qui avaient connu cette époque, et qui nous ont raconté comment cela se passait. Ils sont maintenant à la retraite.

Par contre, la sécurité civile peut apporter une contribution intéressante, car elle a un recul de soixante années d'expérience de la gestion du service. On rencontre aujourd'hui certaines difficultés très particulières, que l'on aurait pu anticiper.

Gérard ROYER

Est-ce que vous êtes capable de faire une intervention à Ouidah, un module de cours ?

Eric SCHNELL

Sur le principe, et si notre contribution peut apporter quelque chose de positif, on est tout à fait en capacité de le faire. D'ailleurs, notre service a plusieurs missions. La mission historique, la principale pour nous, c'est la **neutralisation des engins de guerre**. Mais on travaille également dans le domaine du contre-terrorisme, dans lequel des experts français, sont allés au Bénin et ont dispensé des formations spécifiques. Donc nous pouvons participer à ce type de démarches.

Gérard ROYER

Dominique BALLEUR, vous êtes un opérateur, gérant de Pyrotech Audit. En quoi cela consiste-t-il ?

Dominique BALLEUR (Pyrotech Audit)

Nous traitons, en fait, une large part des problématiques pyrotechniques, que ce soit les résidus de guerre sur le territoire national, pour le compte du ministère de la Défense, ou pour le compte d'organismes privés. Bien sûr, nous n'avons pas les mêmes compétences sur les terrains civils et militaires. Nous sommes obligés de faire appel aux compétences de la sécurité civile sur les terrains civils. Sur les terrains militaires, nos prérogatives sont un peu plus étendues. Mais nous intervenons également dans le domaine de la destruction de stocks, de la destruction de produits et, également, dans le domaine de l'expertise.

Gérard ROYER

Quand vous dispensez des formations sécurité, c'est toujours dans ce domaine-là, ou il y a des protubérances vers d'autres secteurs de la sécurité ?

Dominique BALLEUR

Pour notre société en particulier, nous avons d'autres aspects dans le domaine de la sécurité. Nous allons jusqu'à la formation dans le domaine du contre-terrorisme. Nous avons une organisation qui s'occupe de **former des chiens et des maîtres-chiens au**

contre-terrorisme, à la recherche de tous les produits prohibés : armes, drogues, explosifs. Nous avons également une expertise dans le domaine des études techniques opérationnelles pour le compte du ministère de la Défense, pour la **conception de matériel militaire** et de matériel opérationnel.

Gérard ROYER

Eric SCHNELL, vous faites des interventions à l'extérieur de nos frontières, dans le domaine de la pyrotechnie terroriste.

Eric SCHNELL

La partition est très claire, elle est définie par un décret. Le ministère de l'Intérieur est responsable de tout ce qui se passe en zone civile à l'intérieur du territoire et le ministère de la Défense est spécialisé sur les théâtres extérieurs et, évidemment, dans ses emprises propres sur le territoire. Certes, il arrive ponctuellement, pour des raisons techniques ou politiques, que l'on choisisse dans l'une ou l'autre des entités pour une mission particulière.

Gérard ROYER

Monsieur BALLEUR, vous parliez de conception de matériel. On est toujours dans la même disposition d'esprit, épargnons le matériel humain, mettons en avant du matériel technique. Vous avez un service de recherche et développement ?

Dominique BALLEUR

On travaille sur deux types d'axes. Le premier, c'est de l'étude technico-opérationnelle pour le compte du ministère de la Défense, sur des projets du ministère de la Défense, donc par appel d'offres. Le ministère de la Défense souhaite avoir une expertise, développer un concept sur tel matériel ou telle opération, et fait appel à des sociétés privées. Le deuxième axe de travail, c'est la recherche sur fonds propres, pour conduire à une opération commerciale, et ainsi développer un outil qui sera commercialisable sur le long terme.

Gérard ROYER

Vous êtes orienté vers quel type de matériel ?

Dominique BALLEUR

La première opération concerne du matériel lourd de déminage, beaucoup plus lourd que le Bozena, puisque c'est un engin qui fait entre 13 et 15 tonnes, environ 600 chevaux, et qui va permettre de travailler là où le Bozena ne peut pas travailler par manque de puissance.

Le but n'est pas forcément d'enlever des mines, mais de **sécuriser de grandes surfaces** – des routes, des surfaces agricoles, des surfaces à vocation industrielle – très rapidement, et avec le maximum d'efficacité. Il ne s'agit pas non plus d'aller dans les standards de déminage à proprement parler, parce qu'ils exigent souvent que l'on retire la plus grande part des objets métalliques. Il s'agit plutôt de désigner une surface, même si l'on sait qu'elle est peu ou pas minée, et de la sécuriser de manière à ce qu'elle soit directement réutilisable.

Les opérateurs de l'action contre les mines

Gérard ROYER

Vous ne la dépolluez pas, vous la sécurisez. Vous pouvez donc le faire à l'échelon international et répondre à des appels d'offres.

Dominique BALLEUR

Tout à fait. On est d'ailleurs sur un appel d'offres avec le ministère de la Défense en ce moment.

Gérard ROYER

Qu'est-ce que vous attendez des pouvoirs publics français ?

Dominique BALLEUR

Il faut souligner la difficulté d'avoir des financements pour mener ce type de recherche, lorsqu'elles ne sont pas menées dans le cadre de contrats, en particulier avec le ministère de la Défense. Pour nous, en tant qu'entreprise, même dans le cadre d'un partenariat avec un ou plusieurs industriels, rechercher des crédits demande beaucoup de temps, et un temps qui n'est pas compatible avec le temps industriel. Donc, nous nous passons de ces crédits pour travailler sur des fonds propres.

Gérard ROYER

Est-ce que vous connaissez toutefois tous les mécanismes financiers qui aident le développement et la recherche ? Les financements ANR⁶², les financements OSE-ANVAR⁶³, les contrats avec des doctorants, connaissez-vous tout cela ?

Dominique BALLEUR

On en connaît beaucoup. Mais notre problème est un **problème de temps**. Il faut être très rapide. Ainsi, nous avons mis moins d'un an pour développer le principe, pour mettre en place les financements et pour faire les premiers essais. Le but est de répondre à des appels d'offres dans les semaines qui suivent. Pour des projets de ce type, qui sont de petits projets comparés à l'industrie lourde, on est toujours sur des **urgences**. Lorsqu'il y a un appel d'offres, on a quelques semaines, voire quelques mois, pour y répondre. Or on ne peut pas demander un crédit pour s'adapter à la demande client en quelques semaines.

Gérard ROYER

Est-ce que l'approche par le biais d'appel d'offres est la bonne ? Toutes les délégations dans le monde disposent de veilleurs économiques qui rabattent les infos et peuvent éventuellement informer qu'il va y avoir un appel d'offres.

⁶² Agence nationale de la recherche

⁶³ Agence nationale de valorisation de la recherche

Arnaud de VIVIES

Oui, nous travaillons directement avec les différentes directions du ministère des Affaires étrangères et avec les 180 postes. De plus, mon adjoint est à Bruxelles, donc il est complètement intégré dans ce processus de veille.

Gérard ROYER

Il y a non seulement la veille économique, mais aussi la veille technologique, pour connaître la concurrence et savoir qu'il y a telle entreprise de tel pays qui, dans votre secteur, est en train de faire telle action.

Arnaud de VIVIES

Dans ce domaine-là, les retours que nous avons, par exemple sur un matériel pour le déminage, viennent surtout du ministère de la Défense. Nous, je vous le rappelle, nous travaillons dans le domaine de la gouvernance.

Je souhaite que le ministère de la Défense participe à ce Comité de liaison. Monsieur de Pyrotech Experts sera présent, et l'on pourra débattre dans le cadre de ce comité d'un problème qu'il aurait en matière de déminage, de dépollution, en Serbie ou ailleurs.

Dominique BALLEUR

Si cela se met en œuvre, ce sera un outil fantastique. J'aimerais citer un exemple, qui concerne une action que nous avons menée avec un partenaire russe en Bulgarie, pour la formation de forces de police bulgares dans le domaine du contre-terrorisme, et en particulier dans la détection d'explosifs avec des chiens. Notre partenaire bulgare du ministère de l'Intérieur a souhaité avoir un contact avec le ministère de l'Intérieur en France pour vérifier si nous étions bien référencés et avons une activité reconnue en France. Cela fait plus de huit mois, et notre interlocuteur n'a toujours reçu aucune réponse de la part de l'État français. Nous avons cherché à joindre les responsables, les personnels d'Ambassade, l'attaché de défense à l'Ambassade de France en Bulgarie, et personne n'a donné suite à cette demande.

Gérard ROYER

Anne VILLENEUVE, du point de vue de Handicap International, avez-vous le sentiment que les opérateurs que vous êtes bénéficient de tous les appuis qui leur sont nécessaires, ou est-ce qu'il y a des choses à faire ? Est-ce que le CLAM pourra apporter une réponse ?

Anne VILLENEUVE

Je pense que le fait que l'on soit réuni ici aujourd'hui est un signal fort de la volonté de l'ensemble des acteurs de l'action contre les mines de redonner une impulsion, face à l'ampleur de la tâche qui nous attend. Sur ce point, je suis assez confiante. Le CLAM est une bonne initiative. J'ai noté que devraient y participer non seulement les opérateurs sur le terrain mais également les pouvoirs publics, et que l'objectif est de pouvoir répondre à des appels d'offres multilatéraux, internationaux. Mais je ne voudrais pas que cela dédouane les pouvoirs publics français de leurs obligations. Aider les opérateurs à aller chercher des financements internationaux, c'est très bien. Mais il faut aussi que l'on

Les opérateurs de l'action contre les mines

sécurise et que l'on développe les financements français, qui ne sont pas assez conséquents.

Gérard ROYER

Au fond, on va chercher des financements multilatéraux et internationaux parce que la France est au bout de ses moyens en la matière.

Anne VILLENEUVE

Nous avons beaucoup d'attente envers à la coopération française, qui s'est réorganisée il y a quelques années, mais nous ne saisissons pas complètement quel est le rôle aujourd'hui des différents acteurs de la coopération française, des différents services du Ministère des Affaires étrangères, ou encore quel est le nouveau rôle joué par l'Agence française de développement.

Nous étions réunis hier en séance plénière de la CNEMA, et Monsieur ZIPPER de FABIANI nous a fait un état d'avancement des travaux qu'il mène sur une stratégie française de l'action contre les mines. Je salue cette initiative et je pense qu'effectivement, cette stratégie française manque de visibilité. Elle doit être conduite en coordination avec les opérateurs sur le terrain. C'est une phase qui viendra dans un second temps, mais qui est importante. Cette stratégie passe aussi par un rappel de ce que sont les obligations de la convention d'Ottawa, notamment au sein des différents services du ministère des Affaires étrangères.

Handicap International a été mandaté par l'agence de coopération canadienne pour rappeler aux différents services de la coopération canadienne quelles sont les obligations de la convention d'Ottawa et comment une agence de coopération peut répondre à ces attentes de mise en œuvre de la Convention. Donc, nous allons mener une opération de formation de l'agence de coopération canadienne pour dire sur quels leviers elle peut s'appuyer pour remplir ses obligations en matière d'action contre les mines. Je lance cette idée aujourd'hui. Il est très important que l'on puisse communiquer avec le Ministère des Affaires étrangères et la coopération française sur quels sont, à nos yeux, les priorités de la mise en œuvre de la convention d'Ottawa.

J'aimerais à présent aborder l'assistance aux victimes. La future stratégie française devra rappeler l'importance de l'assistance aux victimes, le parent pauvre de l'action contre les mines. Très peu de crédits sont consacrés à cette assistance sachant que l'on peut en plus mener beaucoup de travaux avec moins de moyens, par rapport à ce dont on a besoin quand il s'agit de déminage.

Gérard ROYER

Est-ce qu'il y a des appels d'offres dans le domaine de l'éducation et de la prévention ?

Anne VILLENEUVE

Oui.

Gérard ROYER

Vous êtes un organisme non gouvernemental, or vous demandez à un gouvernement de sécuriser les financements, voire de les augmenter, dans une période où il est évident que

l'État a besoin de diminuer ses engagements financiers. N'est-ce pas plutôt le moment d'inventer de nouveaux modes de financements, de faire appel à la société civile ?

Anne VILLENEUVE

Les financements de la France dans l'action contre les mines menée par Handicap International sont minimes. Cela représente peut-être 5 % des actions que l'on mène. La moitié de notre budget aujourd'hui vient des contributions de citoyens français. Il faut chercher d'autres types de financements, mais ça ne doit pas dédouaner le gouvernement français de ses obligations. Il faut mettre en accord ses paroles et ses actions. On a trop souvent, en France, tendance à faire de belles déclarations politiques qui ne sont pas suivies dans les faits.

Gérard ROYER

Donc vous êtes non gouvernemental et vous demandez au gouvernement non pas d'agir, parce que c'est à vous de le faire, c'est votre réserve, mais de financer.

Anne VILLENEUVE

On sait que les ONG fonctionnent grâce aux dons et à des financements étatiques.

Gérard ROYER

Mais pas seulement. Les ONG dans le domaine environnemental, WWF par exemple, obtiennent des financements par des entreprises, des donateurs. Ils ont inventé un autre moyen de financer des opérations que le recours soit à la générosité publique, soit aux États. Le faites-vous aussi ?

Anne VILLENEUVE

Oui, nous développons aussi des partenariats avec des entreprises, des parrainages. On étudie toute la palette. Je voudrais souligner les obligations d'un État tel que la France, indépendamment de l'activité menée par les ONG ou les opérateurs privés.

Gérard ROYER

Bernard LE VAN XIEU, HAMAP a mis en place un instructeur au sein du Centre de perfectionnement de Ouidah. D'où vient-il ?

Bernard LE VAN XIEU (HAMAP)

L'instructeur qui est en formation vient de HAMAP, il a été envoyé par le Président Joël KAIGRE, sur nos propres financements.

En tant que petite ONG, nous avons un problème dans le domaine du financement. Pour l'instant, nous le réglons grâce à des dons. Nous présentons une grande originalité, car nous n'avons jamais bénéficié de financements publics centraux. Et en ce qui concerne les financements privés, nous essayons, de la même façon que Handicap International. Mais étant une petite ONG, nous ne pouvons pas consacrer beaucoup de personnel et de financements pour passer par un cabinet, qui recrute des personnes en faisant appel aux

Les opérateurs de l'action contre les mines

passants dans les rues. Donc, nos financements, nos appels au public ou aux entreprises, ont un caractère très limité. Nous organisons quelques activités événementielles, qui nous rapportent de l'argent. Mais lorsque nous récupérons 20 000 ou 30 000 euros, c'est un grand maximum.

Gérard ROYER

Vous avez une boutique sur votre site, vous vendez des choses. C'est anecdotique, je suppose ?

Bernard LE VAN XIEU

Il y a cette possibilité, mais rien ne remplace le contact physique.

Gérard ROYER

Qu'est-ce que vous attendriez des pouvoirs publics et des instances internationales ?

Bernard LE VAN XIEU

Nous attendons beaucoup. D'ailleurs, la création du CLAM répond exactement à nos attentes, et aux besoins d'une petite ONG comme la nôtre. Car pour se passer de financements publics ou privés, il est nécessaire que nous gagnions des appels d'offres. Or une petite ONG n'a pas la masse critique suffisante pour pouvoir s'attaquer à des appels d'offres auxquels nous pourrions techniquement répondre.

Le concept même du CLAM est de fédérer les savoir-faire, les énergies, et surtout les surfaces financières et les expériences de plusieurs acteurs, que ce soit Handicap International, Pyrotech Experts, Pyrotechnis, etc.

Gérard ROYER

Cela va peut-être changer complètement votre capacité à agir, puisque vous avez la capacité d'agir mais que vous n'avez pas la taille nécessaire.

Bernard LE VAN XIEU

Nous avons la capacité technologique, mais nous n'avons pas la reconnaissance et le matelas financier, le chiffre d'affaires annuel suffisant, pour être crédible vis-à-vis des institutions internationales.

Gérard ROYER

Colonel GROS, vous dirigez le Centre national de déminage humanitaire (CNDH), qui n'a pas du tout une terminologie militaire dans son appellation.

Jean-François GROS (CNDH)

Le génie militaire français a plus de trente ans d'expérience dans le déminage, pas le déminage humanitaire, le déminage. Il y a presque trente ans, je commençais le déminage au Sud-Liban avec le premier mandat de l'ONU, avec la FINUL. Le génie militaire français, et l'école de génie en particulier, est un pôle d'excellence dans ce domaine. Les

opérations, essentiellement les opérations actuelles en post-conflit, montrent qu'entre déminage humanitaire et déminage militaire, il y a un lien très fort. Il a semblé opportun, en 2000-2001, de créer ce Centre national de déminage humanitaire pour faire le lien entre l'expertise militaire française et les besoins d'expertise pour le déminage humanitaire. Presque toutes les normes qui existent actuellement ont été créées sur l'expérience des militaires.

Gérard ROYER

Votre centre, est-il militaire ou civil ?

Jean-François GROS

Il est militaire.

On a créé une petite équipe, essentiellement armée par des officiers et des sous-officiers de réserve, donc ce ne sont plus des personnels d'active, mais ils ont beaucoup d'expérience dans le déminage, y compris dans le déminage humanitaire. Qu'avons-nous fait depuis 2000 ? Il y a de l'humanitaire, mais c'est du militaire, car c'est dans le cadre de la coopération militaire. Ce sont des opérations essentiellement de formation et d'expertise, au profit de pays qui font du déminage humanitaire.

Les tenues de déminage humanitaire et de déminage militaire sont pratiquement les mêmes, puisque les besoins sont identiques. Nous avons fait de l'éducation aux risques à partir de deux aspects particuliers : la sensibilisation, avec cette bande dessinée, qui ne fait pas seulement de la sensibilisation, mais aussi du développement, de l'éducation, de l'alphabétisation, en particulier dans les pays où il y a des enfants analphabètes. La bande dessinée en portugais vient de sortir, tirée à 5000 exemplaires. La traduction a été faite par quelqu'un qui connaît très bien l'Angola. La sensibilisation se fait aussi en liaison avec le CDDP 49, avec l'équipe de sensibilisation, et l'intervention de certains cadres du CNDH dans les écoles. On s'appuie essentiellement sur des capacités, celles de l'Ecole en termes d'expertise, base de données, salle d'instruction, et le CPADD de Ouidah.

Quelles sont nos orientations ? On peut être effectivement le pôle d'expertise unique dans le cadre du déminage, renforcer les relations avec le CIDHG – on l'a déjà fait puisqu'on a un protocole d'accord dans le cadre de la traduction des normes internationales en français -, avec la CNEMA, et avec les ONG. Le CNDH doit évoluer, et j'espère que, dans deux ans, je reviendrai sur cette estrade non pas en militaire mais en civil. Il faut que le CNDH ait une existence juridique et qu'il évolue dans sa structure pour pouvoir répondre aux besoins.

Gérard ROYER

Donc vous adhérez au fait que nous allons devoir « clamer » maintenant, parce que je suppose que ce n'est pas fortuit d'avoir choisi ce sigle.

Jean-François GROS

Totalement, même avec les moyens actuels.

Gérard ROYER

Arnaud de VIVIES, c'est peut-être le moment de lire le projet de texte du Comité de Liaison de l'Action contre les Mines (CLAM).

*

* *

Création du Comité de liaison de l'action contre les mines (CLAM) et clôture des travaux

Arnaud de VIVIES

« Le Comité de Liaison de l'Action AntiMine est créé afin de promouvoir l'expertise et les capacités d'actions françaises en matière d'action contre les mines, en application du protocole signé par la CNEMA, le CNDH/ESAG et FCI à l'occasion des Assises de l'Action contre les Mines, le 8 novembre 2007 à Angers. Le CLAM est organisé selon les principes suivants :

- Placé sous la tutelle du MAEE, non doté de la personnalité juridique, le CLAM constitue un forum d'information et de concertation. A cet effet, il réunit tous les acteurs du déminage, publics et privés, composant la « Communauté française du Déminage ». Il travaille en étroite concertation avec le ministère de la Défense et, le cas échéant avec d'autres ministères (Intérieur, Santé, Anciens combattants).
- Cette instance informelle a pour objectif prioritaire d'offrir des perspectives concrètes et opérationnelles aux membres de cette communauté, sur toute la gamme des activités couvertes par « la lutte antimine », à savoir les « cinq piliers » essentiels à la mise en œuvre de l'assistance aux pays affectés, quelle que soit la base juridique de référence.
- Le CLAM permettra de mieux identifier les développements possibles ou indispensables, en matière de déminage, pour la mise en œuvre d'actions orientées vers des objectifs plus généraux tels que la santé publique, l'éducation, la reconstruction, ou la bonne gouvernance, suivant les orientations définies par la stratégie d'action contre les mines.
- La recherche de financements multinationaux (européens, onusiens ou autres), venant compléter les financements publics ou privés en France, sera une préoccupation constante du CLAM.
- La présidence est assurée par le Secrétaire général de la Commission nationale sur l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA), la vice-présidence étant confiée au chef du centre national de déminage humanitaire d'Angers (CNDH). Le secrétariat de ce comité serait assuré par FCI ; deux acteurs du déminage (ONG et entreprise) désignés pour deux ans en assureront le secrétariat adjoint. Ces six personnes constitueront le bureau du CLAM, instance devant être très réactive, voire proactive, et pouvant se concerter sous bref préavis.

- Les membres du comité plénier sont des représentants des directions compétentes du MAEE (ASD, NUOI, DAH, DGCID, DCMD, MAAIONG, ...) ⁶⁴, des ministères concernés (Intérieur, Défense, Santé, ...), du Haut Conseil de la coopération internationale, l'expert militaire français du Centre international déminage humanitaire de Genève, des ONG, ainsi que d'autres représentants de la société civile (CUF, AIMF, ...) et d'experts qualifiés dans ce domaine. Un cercle plus large pourra être au besoin convoqué, incluant le cas échéant des producteurs de matériels liés à l'action contre les mines. Le comité se réunit tous les trois mois, ou à l'initiative de son président après consultation du bureau.

- Le CLAM est régi par une charte de fonctionnement, dont l'élaboration est la priorité initiale de ses travaux, à laquelle adhère tout participant. Chaque membre s'oblige à informer ses partenaires au sein du Comité de ses actions potentielles et propose systématiquement la création d'un consortium, dans la mesure où celui-ci est jugé opportun, avec des partenaires du Comité. Chaque consortium est constitué suivant une formule ad hoc adaptée au projet justifiant sa constitution. Il informe le CLAM du déroulement de ses travaux afin de permettre une évaluation des différents paramètres de chaque opération et d'en tirer les leçons.

- Le fonctionnement du CLAM tel que décrit dans le présent document repose sur un *gentlemen's agreement* dans le cadre d'un club tenu à de bonnes pratiques. Il ne constitue nullement un document ayant force juridique dont on puisse exciper devant quelque juridiction que ce soit. »

Vous voyez l'esprit et la forme de ce comité. Je pense qu'il répond assez bien aux diverses attentes des différents acteurs.

*
* *
* *

Henry ZIPPER de FABIANI

Si vous le permettez, j'aimerais lire un très bref texte, dans le prolongement et l'esprit de nos débats :

« Villes et villages grouillaient d'animation. Ma route me conduisait nécessairement dans les régions sinistrées. J'y voyais déblayer, réparer, construire des logements provisoires. Dans les ruines, l'activité – extérieure – est plus immédiatement visible.

Le désert des zones minées offrait un contraste d'autant plus saisissant. La campagne était abandonnée, les champs en friche, parsemés de carcasses de bestiaux au-dessus desquelles tournaient des oiseaux. Les villages étaient comme morts et évoquaient pour moi les grandes épidémies du Moyen Age. On ne laissait pas les enfants sortir et l'école était souvent fermée. Les responsables de ces communautés rurales étaient quelquefois au bord du désespoir. Ils dévidaient la litanie des symptômes de **cette étrange maladie : les mines.**

⁶⁴ ASD : Affaires stratégiques et désarmement

NUOI : Direction des Nations Unies et des organisations internationales

DAH : Délégation à l'Action Humanitaire

DGCID : Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement

DCMD : Direction de la Coopération Militaire et de Défense

MAAIONG : Mission d'Appui à l'Action Internationale des ONG

Création du CLAM et clôture des travaux

L'arrivée de nos équipes posait à ces hommes bien des problèmes d'hébergement, de ravitaillement et de gardiennage. Pourtant, on improvisait des solutions avec une énergie nouvelle, comme le voyageur mourant de soif bande toutes ses forces pour atteindre le point d'eau. Lorsque le danger mortel des mines était levé, la vie reprenait avec une vigueur démultipliée par la longue attente. Dans les champs, il y avait peu empestés et déserts, fraîchement labourés par les prisonniers de guerre, les paysans s'affairaient. On s'activait au déblaiement des ruines, à la réparation des toitures. Pour peu qu'on ait pu conserver ou trouver des matériaux, on construisait. Les visages étaient détendus. Les enfants reprenaient possession de leur territoire.

Cette véritable renaissance, quasiment du jour au lendemain, était le fruit de notre travail. »

Raymond AUBRAC, *Où la mémoire s'attarde*, p.221

Monsieur, vous n'êtes pas seulement un homme d'action, vous êtes aussi un écrivain, et vous avez su rendre d'une manière forte et belle cette véritable reconnaissance de ce que nous appelons le déminage humanitaire ou, de façon plus technique ou prosaïque, l'action contre les mines.

Avant d'évoquer la stratégie à laquelle certains intervenants ont déjà fait allusion à plusieurs reprises, j'aurais aimé souligner à quel point cette rencontre, ces « Assises », sont le fruit d'une longue, patiente et efficace préparation, qui a largement pesé sur les épaules du CNDH, du Colonel GROS, avec le soutien du Général TESAN et du Général DUPRE qui, en homme de l'art, savait bien mieux que moi de quoi il s'agissait. Nous avons aussi dialogué avec les membres de la CNEMA et les différentes institutions concernées. Je souhaite souligner la qualité de l'accueil que nous avons reçu ici à Angers : le Département, le Conseil Général, la Préfecture et la mairie d'Angers nous ont soutenus, et l'Ecole qui nous a accueillis avec prévenance, chaleur, sens de l'organisation jusque dans les moindres détails. L'assistance a également contribué à cette réussite. Nous avons convié tous les acteurs que nous connaissions ou dont nous avons entendu parler, les ONG, les sociétés de déminage, de production de matériels, de recherche, les acteurs publics au premier rang desquels les militaires et nos partenaires internationaux, dont la présence est un élément fort de lien dans le travail de réseau que nous souhaitons développer.

Travail de réseau : le réseau, c'est bien, mais il est important aussi de se voir, de mettre un visage derrière des noms. Outre le CNDH dont j'ai déjà souligné l'efficacité, et au-delà de la qualité de l'assistance et des propos tenus, un des secrets de la réussite de notre projet a été la participation active de l'IRCOM⁶⁵ d'Angers : on ne sait pas si ce sont des étudiants ou des professionnels qui ont animé ces séances de façon visuelle, tant on sent une capacité professionnelle à jouer de l'image et du fond. Aujourd'hui, l'action internationale est très largement entre les mains d'acteurs qui vont bien au-delà de ceux qui sont mandatés par les gouvernements pour les représenter de façon plus officielle.

Enfin, nous avons tous admiré et savouré le talent avec lequel Gérard ROYER a su absorber les arcanes de nos travaux, passer le relais de l'un à l'autre, faire rebondir les sujets, et poser les bonnes questions.

Venons-en à ce qui nous guide depuis quelques mois, depuis que nous essayons de faire fructifier le dixième anniversaire de la convention d'Ottawa. La CNEMA organise le

⁶⁵ Institut des Relations publiques et de la Communication

13 décembre, au Palais du Luxembourg, un « colloque », c'est-à-dire une rencontre où les échanges prennent plus de distance avec le « terrain », afin de présenter des analyses sur les aspects juridiques, politiques ou autres. C'est un partenariat avec l'université Panthéon-Assas. Le centre Thucydide a aussi de grandes vertus, car nous avons également besoin, dans le domaine de l'enseignement et de la recherche, d'un dialogue avec les universitaires.

Mesdames et Messieurs,

Nous avons évoqué à diverses reprises la nécessité d'une « **stratégie française** d'action ***durable*** contre les mines ». Anne Villeneuve est une des initiatrices de cette dynamique car, au cours de l'année dernière à la CNEMA, elle a demandé avec insistance ce que voulait la France et quelles étaient ses priorités.

Mes collègues du Quai d'Orsay ont immédiatement saisi l'enjeu. Non seulement nous avons approuvé l'idée d'une stratégie, mais nous avons souhaité la mettre au point rapidement, et pouvoir par la suite dialoguer avec nos partenaires de la société civile pour que cette stratégie ait toute sa valeur. Ce sont deux temps bien différents. Un troisième temps a aussi été évoqué : si nos parlementaires souhaitent user de leur rôle et leurs prérogatives pour parler de cette stratégie, évidemment nous sommes prêts à poursuivre le dialogue avec eux, en suivant les règles fixées pour les relations entre l'administration et le Parlement. Les parlementaires ont non seulement un pouvoir d'investigation, mais aussi un pouvoir de décision en matière budgétaire : ce sont eux qui votent les budgets.

Tel est le contexte dans lequel l'idée d'un exercice conduisant à l'élaboration d'une stratégie est apparue.

Mais on ne peut se contenter de ce processus : il faut un résultat, car s'il y a bien un domaine où la culture du résultat est fondamentale, c'est l'action contre les mines. Cela nous ramène à la citation de Monsieur Aubrac : on voit à quel point la relation entre les efforts menés, les synergies recherchées, le temps passé, l'énergie dépensée et leurs effets est parlante dans le déminage humanitaire et dans les domaines connexes.

La stratégie n'est pas encore suffisamment validée pour en donner ici le détail, mais je peux vous en présenter, en termes généraux, les quatre principales orientations :

* Tout d'abord, dans cette stratégie, nous mettons l'accent sur l'importance de **bien maîtriser le passage de l'urgence**, du temps court, de l'immédiateté, **au temps long**. Avant **l'urgence humanitaire**, il y a les **opérations de maintien de la paix** : c'est le moment même où la communauté internationale s'implique dans une crise et où le Conseil de Sécurité décide, avec l'accord des autorités locales, qu'une opération peut avoir lieu. Il est de plus en plus clair que les opérations de maintien de la paix comportent dans leur stade initial une phase liée à l'action contre les mines, qui va bien au-delà des applications d'Ottawa, et qui concerne tous les résidus explosifs de guerre. C'est bien sûr l'affaire des militaires d'un point de vue opérationnel, et c'est aussi très vite l'affaire des opérations civilo-militaires et des organisations humanitaires. Compte tenu de la diversité des acteurs civils très tôt en relation avec les forces de maintien de la paix, il importe d'être clair sur la finalité des missions, car les tâches premières des forces armées sont de remplir leur mission centrale. Les questions de relations avec les populations civiles et les questions humanitaires ne peuvent les dévier de ces missions centrales, même si une force en

Création du CLAM et clôture des travaux

opération se préoccupe de son image auprès de la population et doit, pour cela, œuvrer au profit de cette dernière chaque fois que cela apparaît possible.

Evoquer le court terme, c'est s'appuyer sur la **convention d'Ottawa qui comporte des échéances** ; la première d'entre elles, qui est l'échéance première de déminage, à laquelle se sont engagés les pays pour lesquels la Convention est entrée en vigueur le plus tôt, est très proche maintenant, le 1^{er} mars 2009. La Convention entre en vigueur pour chaque pays au moment où il a déposé ses instruments de ratification, donc pour tout un groupe de pays, cette échéance de dix ans va arriver plus tardivement. Mais il y a aussi une échéance beaucoup plus immédiate, qui est déjà manquée pour certains pays : c'est l'échéance des quatre ans dans lesquels il faut détruire ses stocks. On voit bien qu'il y a une question de moyens, car cela demande beaucoup de moyens pour détruire des armements, et même de simples explosifs. La volonté, quand elle existe, ne suffit pas.

Pourquoi faut-il **s'appuyer sur les échéances d'Ottawa** ? C'est une question juridique, mais c'est aussi une exigence pour passer à l'étape suivante qui sera celle de la reconstruction. Il faut avoir à l'esprit cette question du renforcement des capacités locales, clé unique d'une **action durable** contre les mines : c'est le renforcement de capacités techniques, la **formation** de personnel de déminage, d'assistance aux victimes, de sensibilisation, mais aussi de gestion des séquelles des explosifs, comme une administration et un gouvernement responsables de leur territoire et de leurs citoyens se le doivent.

* Deuxième élément de cette stratégie : la **nécessité d'une approche équilibrée et complémentaire entre la globalité et le ciblage**. Il faut rester concentré sur la sécurité des populations. Le ciblage veut dire que le déminage ne serait pas le déminage s'il n'était pas d'abord et avant tout axé sur la question des mines. Cette quasi-tautologie doit être rappelée avec force. Le développement, l'assistance aux victimes, sont des éléments fondamentaux mais la condition nécessaire, c'est la sécurité des populations, l'enlèvement et la destruction des mines, avec tout ce qui accompagne ces opérations : le marquage, la sensibilisation, etc. L'appui au retour des populations sur leur territoire est également une étape nécessaire au retour à la vie normale. Mon premier contact avec les mines a été en Bosnie-Herzégovine, où j'ai vu à quel point la carte des mines en Bosnie-Herzégovine est une carte politique. La ligne dite « inter-entités », c'est-à-dire la ligne de cessez-le-feu, continue à couper le pays, à le cisailer, car elle empêche la circulation, et les routes sont maintenant reconstruites ou consolidées pour éviter de franchir cette ligne. Les champs restent en friche et personne ne passe cette ligne, sauf sur quelques routes, parce qu'il y a encore là des champs de mines denses, comme un mur invisible à l'intérieur du pays.

Enfin, il y a le droit international humanitaire. Notre *devoir d'État*, dans tous les sens du terme, c'est de faire progresser le droit international humanitaire, qui a une longue histoire derrière lui et qui continue à progresser. La convention d'Ottawa est une étape. Les protocoles de la convention de Genève sur les armes dites inhumaines en sont aussi des jalons importants, y compris le Protocole V, entré en vigueur il y a un an, sur les résidus explosifs de guerre, ces engins non explosés qui de facto entrent dans le champ de « l'action contre les mines ».

* Troisième élément de la stratégie : c'est ce que nous appelons, à l'instar des militaires, une **approche capacitaire**. Une stratégie est un instrument pour renforcer nos capacités, mobiliser nos ressources humaines, et valoriser notre vivier d'experts. Notre réunion d'aujourd'hui fait partie de ce travail de constitution de réseau. Il faut aussi mieux

mobiliser les ressources budgétaires de l'État. L'État ne peut pas se dérober à ses responsabilités, qui découlent d'un traité international, la convention d'Ottawa, dont l'article 6 stipule le devoir d'assistance aux pays affectés. Ce sont des responsabilités non chiffrées, donc sujettes à évaluation. Nous sommes conscients de nos responsabilités, nous avons cependant des contraintes et, actuellement, tous les budgets publics, comme vous le savez, sont contraints.

La stratégie est donc aussi un instrument devant permettre de **lever des fonds**, de convaincre des **donateurs potentiels** ou des participants potentiels sur le plan financier. Au moins trois catégories de donateurs méritent mention ici : les collectivités locales, qui sont des partenaires que nous devons continuer à sensibiliser ; nos contacts avec les élus locaux y compris ici à Angers en sont une illustration ; les entreprises, qui peuvent et doivent être appelées davantage à contribuer à l'action contre les mines. Peut-être que la perspective d'une évolution juridique du CNDH sera une étape, s'il s'établit sous une forme juridique telle qu'une fondation, pour lever concrètement des fonds via des canaux qu'il va falloir préciser, et nous pouvons poursuivre nos travaux au sein de la CNEMA avec FCI qui a aussi un comité de liaison sur les financements, pour voir comment mieux faire avec les acteurs existants. La troisième source de financement, c'est le public : il n'est pas nécessaire de réinventer un métier parallèle quand d'autres le pratiquent déjà avec un certain succès. Les grandes ONG savent parfaitement lever des fonds ; l'UNICEF est de son côté l'organisation internationale la plus efficace en matière de levage de fonds.

Bref nous pouvons, en nous appuyant sur cette stratégie, nous rapprocher de tous ceux qui savent mieux que les pouvoirs publics chercher des ressources là où elles sont. Il y a, sur cette piste de l'approche capacitaire, la **recherche de financements innovants** et durables. J'ai évoqué une piste devant une société qui s'occupe de développement de jardins en milieu tropical, il y a eu des projets de déminage et de réinsertion montés par des hommes d'affaires autour de la reconstitution de jardins potagers dans des villes du Vietnam. Il y a ainsi beaucoup d'approches que cette stratégie peut encourager.

Enfin, toujours sur l'approche capacitaire, il faut tenir compte de la richesse propre du processus d'Ottawa qui est la reconnaissance de la relation motrice venant de la société civile, et de la nécessité de développer des partenariats équilibrés avec la société civile du Nord, tout en encourageant le développement d'une société civile plus motrice dans le Sud. Dans certains pays, il y a des problèmes de gouvernance, des gouvernements que leurs populations critiquent parfois parce qu'elles souhaitent que les priorités du déminage passent avant d'autres, et si nous pouvons encourager une société civile plus pro-active, plus capable d'attirer l'attention de ses autorités sur ces problèmes, je pense que nous aurons contribué à la cause du déminage humanitaire. C'est aussi cela l'approche capacitaire : c'est *l'effet judo*, la recherche de leviers pour faire bouger les choses.

* Quatrième élément, la question du pilotage, que nous qualifions de **souple, concerté, et cohérent**. La stratégie est une forme de concertation plus étroite, entre les pouvoirs publics concernés : affaires étrangères, défense, santé, intérieur, économie, éducation. C'est un point fondamental : les pouvoirs publics ont besoin de mieux se concerter. Ceci n'est pas propre à la France. Le processus inter-agences, aux États-Unis, est constamment décrit comme ayant besoin d'être plus efficace et plus transparent. Cela doit nous permettre de **mieux identifier les priorités sectorielles et géographiques**. De ce point de vue, la stratégie est une sorte de grille de lecture : doit-on saupoudrer sur une base géographique, ou se concentrer sur certaines zones ? Est-il légitime de ne plus rien faire de la stratégie : lorsque l'on a mis beaucoup de moyens dans un pays, et de considérer qu'on

Création du CLAM et clôture des travaux

en reste là, ou doit-on passer à autre chose et trouver un fil directeur en étant capable de le présenter ? C'est un point fondamental : savoir si on met davantage en valeur le déminage qui reste le cœur du métier, ou si on met davantage en valeur l'intégration des populations et l'assistance à ses couches les plus touchées. Ce sont des éléments auxquels on ne peut pas répondre aujourd'hui. Cependant, le simple fait de mettre en lumière de manière plus précise et plus diversifiée ces différents volets est en soi un progrès, et le reflet de ce dont nous venons de parler, de ce que nous avons signé, se trouve dans cette stratégie, c'est-à-dire l'engagement de travailler à une meilleure fédération des capacités des opérateurs publics et privés, civils et militaires, français et internationaux. Il nous faut une interface favorisant la veille opérationnelle, l'assemblage des moyens, dans le cadre de capacités *ad hoc* en fonction des projets présentés. La stratégie c'est le passage de grandes considérations à des projets. La culture du projet est celle du résultat. Cela nous amène aussi à mieux préciser **quelle peut-être la valeur ajoutée de la France** dans un projet collectif de la communauté internationale. Cette stratégie est aussi une sorte de contrat renforcé avec nos partenaires des Nations Unies, de Genève, et ceux présents dans certains continents comme le CPADD et sa capacité de renforcement régional et continental en Afrique, comme l'ont éloquemment souligné le directeur adjoint de la DCMD et le directeur du Centre de Ouidah.

En conclusion, je dirais qu'en fait, on parle de stratégie parce que l'on n'a pas trouvé mieux. C'est un terme qui invite à accepter que des questions peuvent bouleverser notre approche. Je préférerais que l'on parle de **feuille de route**, mais on parle de stratégie car il faut qu'il y ait une vision. Une feuille de route implique que l'on sache où on se trouve et où on va, comment est l'horizon et quel est le climat. C'est une aide à la décision, un soutien aux opérateurs, une façon aussi d'adresser un signal à nos partenaires étrangers.

Enfin, il faut mieux et plus **communiquer**. C'est bien d'agir, mais il faut le faire savoir. Une bonne stratégie est une stratégie qui, systématiquement, inculque un réflexe de communication, non pas pour développer des illusions, mais pour porter un constat de notre action à la connaissance du public tout en espérant aussi nous améliorer davantage et susciter des soutiens plus nombreux et plus forts.

Maintenant, nous allons essayer de faire vivre le CLAM avec tous, en espérant qu'il passera les tests nécessaires de crédibilité pour que dans quelques temps, il puisse exister vraiment, au-delà trois signatures au bas d'une feuille de papier.

*
* *

Discours de Raymond AUBRAC

Gérard ROYER

Nous savons tous le grand résistant qu'a été Raymond AUBRAC, et qu'il a été le plus jeune commissaire de la République en 1945 à Marseille. Ce que l'on ne sait pas ou peu, c'est qu'il a été en charge du déminage de la France aussitôt après la libération, que ce déminage a été réalisé en un temps record et qu'en fait, il a fondé le service du déminage du Ministère de l'Intérieur. Raymond AUBRAC est donc le père du déminage français

contemporain.

Monsieur, vous êtes un ingénieur civil des Ponts et Chaussées, donc vous préférez ce qui tient debout plutôt que des discours, mais on vous demande de nous raconter un peu de notre histoire.

Raymond AUBRAC

Permettez-moi deux petites précisions. Premièrement, j'étais commissaire de la République à Marseille en 1944, au moment du débarquement. Deuxièmement, le service du déminage qui a été créé au Ministère de la Reconstruction est passé ensuite au Ministère de l'Équipement, avant de passer aujourd'hui au Ministère de l'Intérieur.

Mes remarques vont porter sur deux parties : quelques mots sur le passé, et quelques mots sur le futur.

Le passé, cela a été la mission qui m'a été confiée au début de 1945, d'organiser et de diriger le déminage de la France. Car dès la fin des combats, le déminage a commencé partout où on avait besoin de se débarrasser des mines. Le plus important et le plus significatif a été le geste des communes d'entourer les champs des mines qui existaient, de manière à éviter au maximum les accidents. Tout le monde s'est mobilisé, les gens de l'agriculture, de l'équipement, de la santé publique. Très vite on a confié la mission à l'armée, mais elle avait bien d'autres choses à faire à la fin de 1944 : il fallait reconstituer l'armée française, et surtout prendre part à la bataille qui se développait et qui allait durer jusqu'au mois de mai 1945.

J'étais commissaire de la République à Marseille, à la libération, avec le corps expéditionnaire qui a débarqué en Provence. Nous étions dix-huit commissaires de la République, et j'étais le plus jeune – donc il est normal que je sois maintenant le seul survivant. Michel Debré était notre collègue chargé de la région d'Angers. Ma mission n'a pas duré très longtemps, il s'agissait d'une mission de fusible. Elle était très simple : rétablir la République dans chacune des régions, avec tous les pouvoirs. Il fallait nommer les préfets, les présidents des Conseils municipaux dans les grandes villes, rétablir les cours de justice, les différents échelons de tribunaux, faire face à tous les problèmes qui se posaient, et naturellement, les plus importants étaient ceux sur lesquels nous avions le moins de prise. Dans la région qui m'était confiée, la région de Marseille, le problème le plus grave était le ravitaillement. Les gens souffraient de la faim physiquement, dans les villes comme Marseille, Toulon, Nice, et l'État n'y pouvait pas grand-chose. Il y a, à toute époque, des domaines prioritaires dans lesquels en vérité l'État n'a pas tellement de pouvoir. C'est encore le cas aujourd'hui.

Chacun d'entre nous a fait ce qu'il a pu. Moi, j'avais trente ans, je n'avais pas d'expérience, j'ai donc fait ce que j'ai pu, y compris quelques bêtises sur lesquels vous me permettrez de ne pas insister. J'ai été remplacé à mon grand soulagement fin janvier 1945, et comme je suis ingénieur civil des Ponts et Chaussées, j'ai offert mes services au Ministre de la Reconstruction, Raoul Dautry, qui m'a confié la reconstruction de la Bretagne, car lui aussi opérait par région. Quelques semaines après, le ministre a rassemblé ses directeurs, et nous a annoncé que les militaires avaient renoncé à garder la responsabilité du déminage, à cause des problèmes de budget, d'effectifs et surtout la nécessité de conduire la guerre. Considérant que le déminage était un préalable à la reconstruction, le ministre de la reconstruction en avait pris la responsabilité. Il a demandé qui était volontaire, personne n'a répondu. Ensuite, il nous a demandé qui était officier du

Création du CLAM et clôture des travaux

génie, et nous avons tous levé la main, car nous étions tous des officiers de réserve dans cette arme. Cela ne marchait pas, alors il a employé l'arme secrète, qui est le plus jeune ?

Voilà comment j'ai été nommé directeur du déminage. J'ai été prendre conseil auprès des militaires qui s'en étaient occupés jusque là, et sur leurs conseils, j'ai annoncé au ministre qu'il nous fallait des prisonniers allemands. En effet, les mines dont nous parlons n'existaient pas dans l'armée française. A l'école de Versailles où j'avais appris mon métier de sous-lieutenant du Génie, on ne nous avait pas parlé de ces mines. Les mines, à cette époque, étaient de grosses cavités dans lesquels on bourrait des explosifs pour faire sauter l'éventuel fortin qui se trouvait au-dessus. Mais les mines comme nous les connaissons maintenant, il n'y en avait pas dans l'armée française. Par contre, dans la Wehrmacht, toutes les armes combattantes avaient été familiarisées avec les mines, et mes collègues du Ministère de la guerre à l'époque me disaient « si vous voulez limiter les pertes humaines au déminage, la seule méthode est d'obtenir des prisonniers allemands ». J'en ai demandé cent mille. Mais la France n'avait pas cent mille prisonniers. Nous avions quelques dizaines de milliers de prisonniers qui étaient tous au travail dans les forêts, à la campagne, occupés au déblaiement. Donc il nous fallait obtenir des prisonniers des Alliés. J'ai été voir le ministre des Affaires étrangères, Georges Bidault, qui était par ailleurs un de mes camarades de résistance, agrégé d'histoire à Lyon comme mon épouse. Il se préparait à partir à la première conférence des Nations Unies à San Francisco. Je lui ai expliqué le problème du déminage, et je lui ai dit « il faut que tu obtiennes des prisonniers des Américains et des Anglais ». Naturellement, il m'a parlé de la convention de Genève, et naturellement, je lui avais préparé un petit argumentaire que je lui ai laissé. Il est parti à San Francisco et, miracle ou mystère de son habileté, quatre ou cinq jours après son arrivée, il nous a télégraphié que les Américains étaient d'accord pour nous donner des prisonniers pour le déminage.

Les effectifs de prisonniers se sont élevés au maximum à 48 500. Il fallait les prendre dans les camps, les encadrer, les nourrir, les loger, les mettre au travail. Pour les mettre au travail, nous avions besoin de spécialistes français qui n'existaient pas à l'époque. Il fallait les former très vite. Ce sont les Anglais qui nous ont servi de moniteurs. Nous avons créé une école nationale dans la région parisienne à Septeuil, et cinq écoles régionales. Si bien que parmi les 5000 Français volontaires engagés au déminage, 3000 étaient destinés à devenir des démineurs ou démineurs-chefs, et 2000 étaient pour la garde des prisonniers. Les 3000 démineurs ou démineurs-chefs sont tous passés dans les écoles, très rapidement.

Nous avons mis en place des équipes variables. Le nombre total de chantiers de déminage a été de 1200 simultanément. 1200 chantiers mobiles, car après avoir déminé une zone, il fallait aller déminer la suivante. Chaque chantier était composé de trente à quarante prisonniers, gardés par un ou deux Français. Les prisonniers n'étaient pas des volontaires. Par contre, les Français étaient tous des engagés volontaires, dont on avait très soigneusement scruté le passé. Il y a eu quelques mauvais romans ou quelques mauvais films, disant que les repris de justice étaient venus au déminage pour pouvoir se refaire une virginité, c'est faux. Tous les Français qui se sont engagés au déminage avaient des casiers judiciaires vierges.

Le partage du travail était le suivant : les prisonniers devaient localiser les engins, et les Français s'occupaient de la neutralisation des engins ou de leur éventuelle destruction sur place, quand on ne savait pas les neutraliser. Les zones minées étaient d'abord toutes les côtes, la mer du Nord, la Manche, l'Atlantique, la Méditerranée. La Wehrmacht avait posé des champs de mines pour se protéger contre les débarquements et partout où s'était déroulée la bataille : la Normandie, la Bretagne, les Vosges, l'Est, les Alpes. On trouvait

des champs de mines allemands et des champs de mines alliés, voire des champs de mines superposés suivant les évolutions de la bataille.

Je ne parle pas des moyens techniques, qui n'existaient pas à l'origine. Au moins 25% du déminage a été fait sans détecteur. On appelait cela, à la baïonnette. La baïonnette était une tige de fer. Les prisonniers étaient en ligne épaule contre épaule, ils enfonçaient leur baïonnette ou leur tige de fer tous les 5 cm. Quand ils sentaient une résistance, ils se mettaient à plat ventre, pour gratter la terre avec les doigts. Neuf fois sur dix, il s'agissait d'un caillou. Quand on trouvait une mine, le prisonnier plantait un petit drapeau et le démineur français venait. S'il arrivait à reconnaître la nature de la mine et à avoir accès au détonateur, il la neutralisait, sinon elle était destinée à être explosée sur place.

Voilà les conditions dans lesquelles on a déminé, très vite, 500 ou 550 000 hectares, soit 13 millions de mines. Les pertes se sont élevées à 2500 tués en dix-huit mois sur les chantiers de déminage, dont 2000 Allemands (sur un maximum de 50 000), et 500 Français (sur un effectif de 5000). Vous voyez que les pourcentages sont très différents. Mais tous ces hommes ont travaillé d'une manière extraordinaire, y compris les prisonniers allemands. Sur ces 1200 chantiers mobiles, on ne m'a pas signalé plus de 25 évasions au total. Pourtant les prisonniers étaient parfois dans des conditions matérielles très dures, bien qu'ils fussent quelques fois mieux nourris que les prisonniers restés dans les camps. A la campagne, les paysans attendaient les équipes de déminage comme le bon Dieu, car la vie pouvait alors reprendre et, en effet, elle reprenait. Par conséquent, les paysans, dans la mesure de leurs moyens, faisaient tout ce qu'ils pouvaient pour que les équipes soient bien reçues. Il est très important pour moi de rendre hommage à ces 2500 hommes qui ont donné leur vie pour déminer le pays.

Puisque, récemment, nous avons eu le plaisir d'apprendre que le gouvernement français avait remis les plans des champs de mines aux Algériens, soixante-quatre ans après la fin de la guerre d'Algérie, je voudrais souligner l'importance de cette remise de plans dont j'ai été deux fois témoin.

La première fois, au début d'août 1945, les Soviétiques ont trouvé dans les archives de la Wehrmacht, à Berlin, les plans des champs de mines posés le long des côtes. Ils nous ont envoyé cela dans un bombardier qui est arrivé au Bourget, sans que nous l'ayons demandé. Nous avons réquisitionné tous les ateliers de photocopie de Paris et, à partir de ce moment là, le déminage a doublé de cadence et le nombre d'accidents a baissé de moitié, par rapport au nombre de mines.

Le deuxième exemple, c'est à la fin de la guerre américaine au Vietnam. La guerre s'est terminée le 30 avril 1975. Le 7 ou le 8 mai 1975, j'ai eu l'occasion de raconter à Monsieur Robert McNamara, qui était alors président à la Banque mondiale, mais qui avait été secrétaire à la Défense sous le Président Kennedy et sous le Président Johnson, cet incident des plans de mines allemands envoyés par les Soviétiques, et de lui demander les plans de la ligne McNamara qui coupait le dix-septième parallèle et séparait le Vietnam du Nord et le Vietnam du Sud. Monsieur McNamara a extrait les plans des archives du Pentagone, au milieu du mois de mai 1975, et c'est la diplomatie française qui a transféré les plans de Washington à Hanoi.

Pour ce qui est du futur : je viens d'assister à deux réunions – celle de la CNEMA, et les Assises d'aujourd'hui. J'ai vécu le déminage il y a plus de soixante ans, (l'année 2007 est en fait le 60^{ème} anniversaire de la fin du déminage de la France). Dans l'intervalle, j'ai eu l'occasion de m'occuper un peu de mines, anecdotiquement, au Cambodge, au Kosovo. Lors de ces deux réunions, quelque chose m'a beaucoup impressionné : la coordination à

Création du CLAM et clôture des travaux

trois dimensions. D'abord la dimension internationale/nationale ; ensuite la dimension civile/militaire ; et enfin la dimension public/privé. Je peux vous assurer que si mes collègues d'il y a soixante ans avaient vécu cette expérience et fait ces constations, ils auraient été encore bien plus surpris que je ne le suis, et en tout cas pleins d'espoir.

J'ai participé à la communauté des militaires, des civils du public, et des civils du privé. J'ai aussi été longtemps fonctionnaire international. Je crois que chacun d'entre vous, qui a parlé au nom d'une de ces communautés, était heureux de cette coopération. C'est une satisfaction de sentir que le travail auquel on se consacre englobe de plus en plus de monde, des cercles de plus en plus importants. Ce travail est en fait devenu une priorité internationale. Elle n'est peut-être pas encore reconnue comme telle par les médias, mais elle est en train d'être reconnue, et il est possible que votre coopération, qui existe déjà, virtuellement, s'élargisse encore aux autres pays qui font du déminage. Et il y a aura peut-être aussi la coopération entre ceux qui font du déminage, et ceux qui en bénéficient.

Voilà la raison pour laquelle, à la fin de cette journée, je ne peux que vous dire merci. Merci pour ces deux journées, et merci pour tout ce que j'ai appris.

SOMMAIRE

Avant-Propos du Ministre des Affaires étrangères et européennes	3
La Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) : bientôt dix ans et un défi toujours vivace.....	5
<i>L'application d'un engagement du droit international humanitaire : Prendre la mesure du temps sans prendre son temps</i>	<i>9</i>
LA CONVENTION D'OTTAWA, DIX ANS APRES	17
Intervention de Joëlle GARRIAUD-MAYLAM au nom de Christian PONCELET, Président du Sénat.....	17
Intervention de Bernard LODIOT, Président de la CNEMA	18
Intervention de Serge SUR, Directeur du Centre Thucydide	19
<i>État des lieux après dix années d'interdiction des mines antipersonnel</i>	<i>21</i>
Modérateur : Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Sénateur.....	21
- Les mines dans le monde, 10 ans après Ottawa, Anne VILLENEUVE, responsable plaidoyer, Handicap International.....	21
- Discussion, Général Gérard BEZACIER	25
- Le déminage, Susan B. WALKER, conseillère en désarmement.....	31
- Discussion, Elisabeth DECREY WARNER, Présidente de l'Appel de Genève.....	33
<i>Dimensions de l'action contre les mines.....</i>	<i>40</i>
Modérateur : Jean-François GUILHAUDIS, Professeur à l'Université de Grenoble .	40
- Moyens, méthodes et objectifs de la lutte contre les mines : Agnès MARCAILLOU, Chef du Service de désarmement régional, Bureau des affaires de désarmement, ONU	40
- Discussion, Antoine GOUZEE de HARVEN, Commission européenne, EuropeAid – Cooperation Office	46
- La convention sur l'interdiction de mines antipersonnel d'ici dix ans : futurs défis .	54
Eve LA HAYE, Conseillère juridique, Unité Armes, Division juridique, Comité International de la Croix-Rouge	54
- Discussion, Jean-François DOBELLE, Ambassadeur, représentant de la France à la Conférence du désarmement, Genève	61
<i>Renforcer la mise en œuvre de la convention d'Ottawa</i>	<i>65</i>
Modérateur : Cornelio SOMMARUGA, Président du Conseil de Fondation, Centre International de Déminage Humanitaire de Genève.....	66
- Universalisation de la Convention ou norme universelle ? Robert BEECROFT, Ambassadeur (e.r.) Vice-Président, MPRI	67
- Discussion, Jean-François GUILHAUDIS, Professeur à l'Université de Grenoble .	70
- Comment consolider la mise en œuvre de la Convention ? Sylvie BRIGOT, Directrice de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines (<i>International Campaign to Ban Landmines</i>)	73
- Discussion, Papa Omar N'DIAYE, Ambassadeur, Directeur du Centre National d'Action Antimines, Sénégal (CNAMS).....	77

<i>Un “modèle d’Ottawa” est-il applicable dans d’autres domaines ?</i>	84
Modérateur : Serge SUR, Directeur, Centre Thucydide, Professeur à l’Université Paris II (Panthéon-Assas).....	84
Intervention : Stein TØNNESSON, Directeur, PRIO, International Peace Research Institute, Oslo.....	86
La CNEMA, une expérience originale vue par un de ses membres, Hélène LUC, Sénatrice honoraire	96
<i>Conclusions</i>	99
Henry ZIPPER de FABIANI	99
<i>Clôture</i>	104
Professeur Mario BETTATI	104

1^{ères} ASSISES DES OPERATEURS FRANÇAIS OU FRANCOPHONES DE L’ACTION CONTRE LES MINES.....113

Général TESAN, Commandant de l’ESAG	113
Henry ZIPPER de FABIANI, Ambassadeur, Secrétaire général de la CNEMA.....	114
<i>1^{ère} table ronde : la sensibilisation aux risques</i>	116
Anne VILLENEUVE (Handicap International)	116
Céline LACOFFRETTE (Handicap International)	117
Loïc JOMBARD (<i>Mille et Une Mines</i>).....	119
Jacqueline BRANGER (CDDP 49)	120
Emmanuel VERRIER (Dessine-moi un sourire)	121
<i>2^{ème} table ronde : l’élimination des mines et restes explosifs de guerre</i>	123
Dominique-Pierre GUERET (Contrôleur général des armées).....	123
La question des normes	124
Faiz PAKTIAN (CIDHG).....	124
Joël KAIGRE (HAMAP).....	125
Géo VELEZ (Géomines SAS)	126
Bill HOWELL (Handicap International)	127
<i>3^{ème} table ronde : l’assistance aux victimes</i>	131
Professeur Gilles GUY (CHU d’Angers).....	131
Professeur Isabelle RICHARD (Centre universitaire de médecine physique et de réadaptation d’Angers).....	132
Wanda MUNOZ (Handicap International)	133
Pierre VERSCHOORE (Médecine du sport et de la réadaptation).....	134
Eric PADIEU (Centre d’étude et de recherche sur l’appareillage des handicapés) ...	135
Docteur FAUDET	137
<i>Discussion générale</i>	142
Edouard BRAINE (Ambassadeur, membre du Conseil National Handicap)	144
<i>Cohérence dans la dimension multinationale des opérations d’action contre les mines : UNMAS, CIDHG, CPADD</i>	146
Marie-Anne MENIER (UNMAS).....	146
Stephan NELLEN (Ambassadeur, Directeur du CIDHG)	149
Norbert BADET (CPADD).....	154
Thierry VANKERK-HOVEN (DCMD)	155

Colloque du Centre Thucydide et Assises d'Angers

<i>Les opérateurs de l'action contre les mines</i>	158
Arnaud de VIVIES (FCI).....	159
Eric SCHNELL (Service de déminage du Ministère de l'intérieur).....	160
Dominique BALLEUR (Pyrotech Audit).....	161
Bernard LE VAN XIEU (HAMAP).....	166
Jean-François GROS (CNDH).....	167
<i>Création du Comité de liaison de l'action contre les mines (CLAM) et clôture des travaux</i>	169
Henry ZIPPER de FABIANI.....	170
Discours de Raymond AUBRAC.....	175