



LA CONVENTION D'OTTAWA
UN AN APRÈS
QUEL EN EST LE BILAN?

Ottawa, Canada 2 décembre 1998



LA CONVENTION D'OTTAWA UN AN APRÈS QUEL EN EST LE BILAN?

Le 3 décembre 1997, 122 États se sont joints au Canada pour signer la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Le fait que la « Convention d'Ottawa » ait été négociée en moins d'un an et qu'elle entrera en vigueur plus rapidement que toute autre convention sur le désarmement négociée dans l'histoire témoigne la détermination des citoyens du monde entier à mettre fin à la crise humanitaire causée par les mines terrestres. La Convention d'Ottawa constitue en soi une réalisation importante, mais il ne s'agit que d'un début. Selon M. Lloyd Axworthy, ministre des Affaires étrangères, « la réussite de la Convention d'Ottawa pourra être vérifiée en déterminant jusqu'à quel point il y a une amélioration dans la vie de ceux qui doivent côtoyer quotidiennement la menace causée par les mines terrestres ». La Convention d'Ottawa fournit le cadre juridique nécessaire à l'action contre les mines. Elle comprend un échéancier pour les activités de destruction des stocks de mines et de déminage, et spécifie les obligations en ce qui touche les victimes. Un an après la signature de la Convention, le rapport ci-après tente d'établir si des progrès ont été faits à cet égard.

RATIFICATION ET UNIVERSALISATION DE LA CONVENTION

À ce jour, la Convention d'Ottawa a été signée par 133 pays et ratifiée par 52 d'entre eux. Les deux tiers des pays du monde ont pris la décision d'interdire cette arme.

La Convention d'Ottawa établit une nouvelle norme internationale contre l'utilisation des mines antipersonnel. Même des États qui n'ont pas encore signé la Convention, comme la Russie, la Chine et les États-Unis, ont pris des mesures concrètes pour mettre fin à la crise mondiale causée par les mines terrestres. On constate également une volonté politique croissante d'éliminer les mines.

Le processus désormais appelé Processus d'Ottawa se caractérise principalement par un degré élevé de coopération entre les gouvernements et les organismes de la société civile qui appuient l'interdiction. Cette coalition

Avec chaque nouvelle signature et ratification, un pays de plus assume la responsabilité de détruire les mines sur son propre territoire et soutient l'élimination des mines et l'aide aux victimes dans les États touchés par le problème des mines.

exceptionnelle reste forte. Au cours de l'année dernière, les gouvernements et les organisations de la société civile ont organisé une série de conférences régionales en Russie, en Jordanie, en Thaïlande, en Hongrie et en République fédérale de Yougoslavie pour faire campagne en faveur de la ratification rapide et de l'universalisation de la Convention d'Ottawa. Chacune de ces conférences a donné des résultats concrets : des ratifications et des signataires supplémentaires, une plus grande sensibilisation du public au problème des mines et une plus grande pression exercée sur les récalcitrants.

LA DESTRUCTION DES MINES STOCKÉES

Les mines sont beaucoup moins coûteuses à détruire lorsqu'elles sont encore en entrepôt que lorsqu'elles sont déjà enfouies. Le processus d'élimination mondiale des mines sera inutile si les mines stockées se retrouvent dans le sol. C'est pourquoi la destruction des mines stockées constitue un élément important de ce processus.

Bien que la Convention n'entre en vigueur que le 1er mars 1999, un certain nombre d'États signataires, comme l'Afrique du Sud, le Royaume-Uni, la France, la Hongrie et la Belgique, ont entamé le processus de destruction de toutes les mines stockées, ou les ont déjà toutes détruites comme l'a fait le Canada. D'autres pays signataires – notamment la Namibie, le Zimbabwe, la Roumanie, la Thaïlande et le Cambodge – planifient la destruction de leurs stocks de mines. Même les pays non signataires, comme la Russie, l'Ukraine et les États-Unis, ont commencé à détruire leurs mines.

Plus de 11 millions de mines stockées ont été détruites par 15 pays depuis le début du Processus d'Ottawa en 1996. Ces mines ne tueront ni ne mutileront personne.

LES ACTIVITÉS DE DÉMINAGE

Les donateurs comme le Canada, la Norvège, l'Union européenne, les États-Unis et le Japon ont mobilisé des ressources nouvelles substantielles afin de mettre en oeuvre des programmes dans les pays suivants : Bosnie, Cambodge, Mozambique, Afghanistan, Angola, Croatie, Nicaragua, Guatemala, Équateur, Honduras, Laos, Jordanie et Yémen.

Non seulement le nombre de programmes de déminage a-t-il augmenté, mais les programmes sont appliqués plus systématiquement et la tenue de registres a été améliorée. L'efficacité des activités de déminage est grandement réduite si celles-ci ne sont pas effectuées conformément aux priorités et aux normes, à l'aide de documents précis, et si elles ne s'accompagnent pas de campagnes de sensibilisation efficaces. En outre, plus de ressources que jamais sont affectées aux innovations technologiques visant à accroître la rapidité, l'efficacité et la sécurité des activités de déminage.

Le succès des activités de déminage ne se mesure pas simplement par le nombre de mines détruites. L'objectif primordial visé consiste à ce que la plus grande proportion des zones prioritaires (les endroits où des gens vivent et travaillent) soient déminées.

Dix pays donateurs ont lancé 98 nouveaux programmes d'action contre les mines dans 25 pays au cours des 12 derniers mois.

Les relevés constituent la meilleure façon de s'assurer que les ressources sont affectées aux endroits les plus prioritaires, où l'incidence sera la plus élevée. Au cours de l'année dernière, un consortium d'organisations non gouvernementales (ONG), le Survey Contact Group, a collaboré avec l'ONU afin d'établir des procédures normalisées et une approche stratégique afin de procéder à des relevés le plus rapidement possible dans les États les plus touchés par le problème des mines.

RÉDUIRE LE NOMBRE DE NOUVEAUX DÉCÈS DUS AUX MINES ET VENIR EN AIDE AUX VICTIMES

Le nombre de nouvelles victimes des mines diminue dans plusieurs États. En Bosnie, le nombre d'incidents mensuels est passé de 90 à 18 en 1998 et, au Cambodge, le nombre d'incidents est passé de 230 par mois en 1996 à 100 par mois en 1998, tandis qu'au Nicaragua, il n'y a eu que deux morts en 1998. Le Mozambique et le Moyen-Orient ont également affiché des progrès substantiels. Ces progrès ont été réalisés grâce au processus long et onéreux de déminage, mais également grâce aux programmes plus rentables et ciblés de sensibilisation et de marquage des champs de mines.

Le nombre de nouvelles victimes des mines diminue dans plusieurs États touchés.

Il reste toutefois certains défis à relever. Nous ne pouvons venir en aide seulement aux victimes des mines dans des pays où la population peut tout aussi bien être touchée par la polio ou d'autres maladies et où les structures de santé publique ont souvent du mal à assurer les traitements de base. Fait plus important encore, il faut mettre l'accent sur la réintégration des survivants dans la vie économique et sociale : le nombre de prothèses fabriquées dans le cadre d'un programme n'est pas un indicateur de succès suffisant. La communauté internationale établit des objectifs et des normes en ce qui concerne l'aide aux victimes, qui devraient permettre d'améliorer la prestation des programmes dans ce secteur.

RÉDUIRE LE COMMERCE DES MINES

Presque tous les exportateurs habituels ont cessé leurs activités; le commerce légal autrefois florissant des mines a pratiquement disparu. Depuis la Seconde Guerre mondiale, plus de 50 pays ont produit des mines antiper-

sonnel. Aujourd'hui, moins de la moitié de ces pays continuent à produire des mines et la plupart ont accepté de ne pas exporter les mines qu'ils produisent. Même les pays qui n'ont pas signé la Convention d'Ottawa (comme la Russie, la Chine et les États-Unis) ont établi un moratoire sur l'exportation de certains ou de tous les types de mines. Il s'agit de la preuve la plus concluante qu'une norme a été établie et qu'elle incite tous les États à réduire leurs activités ayant trait aux mines.

Moins de 10 pays producteurs de mines n'appuient aucun moratoire ni aucune interdiction de fait visant l'exportation des mines antipersonnel.

AUGMENTER LES RESSOURCES AFFECTÉES À L'ACTION CONTRE LES MINES

Plus de donateurs que jamais participent à l'action contre les mines. Ils collaborent dans le cadre de projets conjoints et par l'intermédiaire d'institutions multilatérales. De plus, la coordination est devenue une priorité. Le Canada et la Norvège ont établi des projets conjoints en Jordanie, en Bosnie et au Nicaragua. En 1998 uniquement, une somme de 126 millions de dollars a été affectée à des projets d'action contre les mines grâce au Fonds volontaire d'assistance aux programmes de déminage de l'ONU. D'autres donateurs importants contribuent bilatéralement à cette action, notamment l'Union européenne et les États-Unis. En outre, le Princess Diana Fund, le Turner Fund et le Slovenian Trust Fund, entre autres, offrent la possibilité d'augmenter les contributions en fournissant des fonds de contrepartie. Même les pays qui ne sont pas des donateurs habituels, comme le Vietnam et la Chine, soutiennent l'action contre les mines en mettant à disposition du personnel, du matériel et des installations. Parallèlement, les institutions financières internationales de même que certains organismes régionaux appuient l'action contre les mines avec des ressources accrues, créant ainsi un réseau solide de donateurs à l'échelle mondiale.

Le système des Nations Unies a modifié son approche de l'action contre les mines. Avant la signature de la Convention, cette action relevait de diverses agences des Nations Unies et même de différents services au sein du Secrétariat. Aujourd'hui, le Service de l'action antimines assure la coordination au sein du système des Nations Unies, ce qui accroît la transparence et le partage de l'information avec les donateurs, les collectivités touchées par les mines et les ONG.

Lorsque le Fonds volontaire d'assistance aux programmes de déminage de l'ONU a été créé en 1994, seulement quelques pays étaient donateurs. Depuis, 37 pays ont fourni une contribution.

L'ONU n'a pas été la seule organisation à reconnaître l'importance de la coordination : les donateurs se sont regroupés autour du Groupe de soutien de l'action antimines à New York, les ONG ont créé des organismes comme Landmine Monitor pour contrôler le respect de la Convention, notamment grâce à la publication à grande échelle d'un rapport annuel, et le Groupe de contact sur les relevés pour assurer une gestion claire et uniforme des relevés de niveau 1. Les centres de déminage travaillent sur le terrain pour coordonner les démineurs civils, commerciaux et militaires, et les gouvernements nationaux collaborent avec différents acteurs à l'échelle locale et internationale pour mettre en œuvre le plus efficacement possible les stratégies nationales d'action antimines.

DÉFIS

Si le bilan de l'action contre les mines est positif pour la première année d'existence de la Convention, nous devons tempérer notre satisfaction en admettant qu'il reste bien des problèmes à surmonter. Plus particulièrement, on signale que des mines sont posées en Angola et au Kosovo. Parmi les défis sur lesquels les donateurs devraient concentrer leur énergie au cours des 12 prochains mois, mentionnons qu'il faut accélérer l'arrivée des fonds sur le terrain. Les organismes d'exécution ne peuvent mettre en œuvre des programmes adéquats si leur financement est retardé par les formalités administratives des donateurs. La communauté internationale reconnaît de plus en plus que pour faire face à l'urgence humanitaire provoquée par les mines, nous devons fournir à nos partenaires de mise en œuvre, dans des délais raisonnables, des ressources suffisantes, de préférence en prenant des engagements de plusieurs années. Nous pouvons également améliorer la coordination entre les organismes d'exécution, les donateurs et les gouvernements. Il existe sans doute différents mécanismes de dialogue, mais il sera très difficile d'en faire bon usage. Enfin, la collecte de données statistiques pertinentes, notamment en ce qui concerne les victimes, reste un défi de taille pour toutes les parties engagées dans l'action contre les mines. Mieux nous comprendrons le problème, plus nous pourrons diriger les ressources vers les endroits où elles sont le plus nécessaires.

CONTRIBUTION DU CANADA À L'ACTION CONTRE LES MINES

L'annonce faite par le premier ministre, en décembre dernier, concernant la création d'un fonds de 100 millions de dollars pour appuyer la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa est la toute dernière initiative de l'histoire de la participation du Canada à l'action contre les mines, qui comprend des opérations de paix et l'aide au développement.

Le Canada, par le biais de l'Agence canadienne de développement international, soutient le déminage depuis 1993, année où 2 millions de dollars ont été déboursés par l'intermédiaire d'organismes multilatéraux au profit de l'Afghanistan, de l'Angola, du Cambodge, du Laos et du Salvador. Des contributions de cette ampleur ont été faites tous les ans. En 1996, la plus importante contribution d'entre elles, soit 5,6 millions de dollars, a été versée; plus de 1 million de dollars de cette somme ont été consacrés à la Bosnie.

Le ministère de la Défense nationale a une tradition similaire d'action contre les mines. En 1989-1990, les Forces canadiennes ont offert une formation de sensibilisation au danger des mines à des réfugiés afghans et, en 1992, des ingénieurs ont désamorcé des engins non éclatés afin de créer une zone démilitarisée entre l'Iraq et le Koweït. Les Forces canadiennes ont participé au déminage au Rwanda en 1994, et elles ont fait un travail de sensibilisation au danger des mines auprès des soldats canadiens et des réfugiés dans le cadre de nombreuses opérations de paix, y compris en Croatie, en Bosnie et en Somalie. Les ingénieurs militaires canadiens ont également contribué à la mise en place de centres d'action contre les mines au Cambodge et en Bosnie. Cet engagement se poursuit aujourd'hui avec des contingents de sept conseillers techniques détachés auprès du

Centre cambodgien de déminage et de cinq conseillers techniques, auprès du Centre de déminage de la Bosnie-Herzégovine.

La participation du Canada à l'action contre les mines a pour origine un engagement humanitaire qui a façonné sa volonté de parvenir à une interdiction totale des mines antipersonnel. Aujourd'hui, cette tradition est devenue synonyme d'innovation, car nous considérons la Convention d'Ottawa comme un cadre d'action pour résoudre la crise humanitaire provoquée par les mines antipersonnel dans le monde entier. Notre succès dans ces efforts s'appuiera sur des partenariats. Le Canada s'est engagé à contribuer 100 millions de dollars, mais s'il travaille en collaboration avec d'autres donateurs et s'il planifie ses projets en consultant suffisamment autour de lui, il pourra mobiliser bien plus de ressources.

La majorité des projets mis sur pied jusqu'à présent grâce aux 100 millions de dollars ont été définis ou entrepris dans le cadre de divers partenariats. Le Canada coopère avec la Norvège, la Jordanie et Israël à un programme de déminage de la vallée du Jourdain. Au Mozambique, les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile ont établi un partenariat avec le gouvernement du Canada qui a permis de doubler la contribution du Canada au déminage, grâce à des fonds de contrepartie. Au Guatemala, le Canada travaille à la réadaptation des victimes, en partenariat avec Israël. En Bosnie, il s'est associé à la Norvège pour financer une assurance pour les démineurs militaires, projet qu'aucun des deux pays n'aurait pu réaliser seul et qui a permis de doubler le nombre des démineurs qui travaillent sur le terrain. En Amérique centrale, le Canada, de concert avec le Mexique, travaille avec l'Organisation panaméricaine de la santé à la mise en place de programmes de réadaptation communautaires. Ces partenariats entre les donateurs sont complétés par des partenariats à l'étape de la mise en œuvre, où la majorité des projets sont exécutés en collaboration avec l'ONU et des ONG. Le plus grand défi pour le Canada est la durabilité. Le Fonds canadien contre les mines, établi par Action Mines Canada en partenariat avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, favorise la sensibilisation, le financement et la participation du public en ce qui touche les projets d'action contre les mines. Voici les points saillants des projets entrepris grâce au financement du Fonds canadien contre les mines.

Aide au déminage, sensibilisation au problème des mines et aide aux victimes

Pays	Activité	Fonds engagés
Afghanistan	sensibilisation au problème des mines; réadaptation des victimes; déminage	200 000 \$
Bosnie-Herzégovine	déminage; aide aux victimes *	10 000 000 \$
Cambodge	sensibilisation au problème des mines; réadaptation des victimes; déminage	300 000 \$
Tchad	relevés	100 000 \$
Croatie	déminage	100 000 \$
El Salvador, Honduras et Nicaragua	réadaptation des victimes *	3 500 000 \$
Guatemala	réadaptation des victimes	100 000 \$
Jordanie	déminage	300 000 \$
Kosovo	déminage; relevés	950 000 \$
Mozambique	déminage; relevés et coordination *	10 460 000 \$
Yémen	marquage des secteurs minés	1 050 000 \$

Soutien de la coordination internationale

Titre du projet	Activité	Fonds engagés
Soutien de la coordination multilatérale	soutien au Service d'action contre les mines de l'ONU	500 000 \$

Mise au point de meilleures technologies de déminage

Projet	Activité	Fonds engagés
Centre canadien de technologies contre les mines	recherche, développement et essai de technologies de déminage; promotion de la commercialisation de technologies appropriées; étude sur les solutions de rechange aux mines *	17 000 000 \$

* Échelonnés sur cinq ans

Promotion de la ratification, de l'universalisation et de l'application de la Convention d'Ottawa

Pays/Projet	Activité	Fonds engagés
Géorgie, Ukraine, République fédérale de Yougoslavie, Russie, Jordanie, Liban, Inde, Thaïlande, Burkina Faso	promotion, information et réunions d'experts pour appuyer la Convention d'Ottawa	245 000 \$
Soutien à la Campagne internationale contre les mines antipersonnel	promotion par les ONG au niveau international pour appuyer la Convention d'Ottawa	300 000 \$
Soutien à Action Mines Canada	promotion par les ONG aux niveaux national et international; information au niveau national	300 000 \$

Surveillance de l'application de la Convention d'Ottawa et évaluation des progrès enregistrés dans l'action contre les mines

Titre de projet	Activité	Fonds engagés
Landmine Monitor	recherche, contrôle et rapports assurés par la société civile	450 000 \$
Initiative de contrôle et d'évaluation en Afrique australe	mise au point d'outils pour observer les progrès de l'action contre les mines	220 000 \$
Aide à Handicap International	publication d'une revue technique sur les méthodes exemplaires dans l'action contre les mines	100 000 \$

Assurer la durabilité et relever le niveau de sensibilisation au problème des mines

Titre de projet	Activité	Fonds engagés
Programme visant à assurer la sensibilisation et la durabilité	participation du public canadien, sensibilisation du public, soutien des levées de fonds non gouvernementales et durabilité de l'action canadienne contre les mines; mise au point de produits de communication pour appuyer la Convention d'Ottawa	571 000 \$
Jeunes ambassadeurs de l'action contre les mines	sensibilisation au niveau national et durabilité	300 000 \$

INITIATIVES LES PLUS RÉCENTES DU CANADA DANS L'ACTION CONTRE LES MINES

CROATIE

Une contribution de 100 000 \$ au Centre de déminage croate qui servira à financer le déminage et le marquage des champs de mines, ainsi que le déploiement de chiens détecteurs de mines.

TCHAD

Une contribution de 100 000 \$ au Centre de déminage pour l'achat de matériel de relevés et le financement d'un expert technique qui s'occupera d'un système de base de données afin de commencer un relevé de niveau 1.

JORDANIE

Le Canada, la Norvège et Israël travaillent en collaboration pour aider la Jordanie à déminer la vallée du Jourdain. La contribution du Canada à ce projet s'élève à 300 000 \$.

KOSOVO

Une contribution de 950 000 \$ au Service de l'action antimines des Nations Unies, pour le financement d'une mission d'évaluation préliminaire au Kosovo, en réponse à des rapports du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et de l'UNICEF selon lesquels les mines empêchent le retour des personnes déplacées à l'intérieur du territoire et gênent l'acheminement de l'aide humanitaire. La mission visera essentiellement à recueillir des données, mais elle pourra aussi procéder au déminage et sensibiliser au danger des mines.

MOZAMBIQUE

Une contribution de 100 000 \$ pour appuyer le programme de déminage accéléré du Programme des Nations Unies pour le développement, qui comprend une formation dans le domaine de la gestion des relevés, du personnel et des bases de données. Le Canada participe également à un programme mixte avec les Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (TCA) pour le déminage, l'aide aux victimes et la défense de leurs droits, en collaboration avec des ONG locales et internationales. Dans le cadre de ce projet de 1,25 million de dollars, la contribution du Canada en fonds de contrepartie avec TCA s'élève à 225 000 \$.

UKRAINE

Une entente avec l'Ukraine depuis octobre dernier pour une destruction des stocks qui sera menée en collaboration entre les deux pays.

YÉMEN

Une contribution de 950 000 \$ au Service d'action antimines des Nations Unies pour appuyer un relevé de niveau 1 visant à établir des priorités nationales en matière d'action contre les mines. Le Canada travaille aussi en collaboration avec Med-Eng et la Advanrists Development Relief Agency (ADRA) Canada afin d'acheter pour 100 000 \$ de dispositifs de protection pour les démineurs yéménites.