
Assemblée des États parties à la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

24 septembre 2012
Français
Original: anglais

Douzième Assemblée
Genève, 3-7 décembre 2012
Point 9 de l'ordre du jour provisoire
Examen des demandes présentées en application de l'article 5

Demande d'extension du délai pour achever la destruction des mines antipersonnel au titre de l'article 5 de la Convention

Résumé

Présenté par l'Afghanistan

1. Les mines ont été abondamment utilisées depuis le début du conflit, en 1978. Les forces armées russes et les forces afghanes qu'elles soutenaient ont utilisé de nombreuses mines antipersonnel, alors que les moudjahidin ont utilisé des mines antichar. L'utilisation d'une grande quantité de munitions par les forces russes et afghanes a engendré la multiplication des restes explosifs de guerre, avec des concentrations importantes de munitions non explosées ou abandonnées. Après la chute du régime prosoviétique, l'utilisation massive et systématique de mines antipersonnel et de mines antichar s'est poursuivie dans le cadre des affrontements opposant les Talibans et les forces de la coalition dite Alliance du Nord. Les opérations militaires entreprises à la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001 par la coalition dirigée par les États-Unis ont entraîné la dissémination de nouveaux restes explosifs de guerre dans le pays.

2. L'impact socioéconomique de cette contamination a été considérable. La présence de mines a entraîné une diminution de la production agricole, un renchérissement du transport, et une multiplication des obstacles au rapatriement et à la réinsertion. Environ 8 300 édifices publics (écoles, établissements de soins et usines) ont été rendus inutilisables par la présence de mines, une situation qui a touché directement environ 623 000 personnes. Plus de 228 kilomètres carrés de terres agricoles ont été bloquées du fait de la présence de mines, avec un manque à gagner estimé à 11,5 millions de dollars des États-Unis par an. Les mines placées sur les routes et à proximité ont fortement perturbé les transports, compliquant et renchérisant le coût de l'acheminement et de la livraison des marchandises. Plus de 26 millions de dollars des États-Unis ont été perdus du fait du renchérissement des transports et de l'allongement des temps de parcours.

3. L'impact humanitaire, s'agissant du nombre de morts et de blessés, a été considérable, les mines et autres restes explosifs de guerre ayant fait 21 262 victimes entre 1979 et le 30 juin 2012; et encore, le nombre de victimes est très probablement plus élevé,

car il est difficile d'obtenir des chiffres précis dans un pays aussi vaste et doté de moyens de communications aussi limités. Selon les chiffres officiels, les mines antipersonnel et autres restes explosifs de guerre auraient tué 4 037 Afghans et en auraient blessé 17 225 autres, le pic ayant été atteint entre 1997 et 2002, avec 595 Afghans tués et 4 185 autres blessés par des mines antipersonnel.

4. Les opérations de déminage ont été lancées après le retrait des forces soviétiques, en 1989. Elles étaient principalement coordonnées depuis le Pakistan, à l'exception du HALO Trust, qui a ouvert un bureau à Kaboul en 1988. Le Centre de coordination de l'ONU pour la lutte contre les mines en Afghanistan (MACCA) a été créé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies à Islamabad, parallèlement à cinq organisations humanitaires afghanes. D'autres partenaires se sont ajoutés avec le temps. En 1990, le Gouvernement afghan a mis sur pied une commission de haut niveau, qui a fini par devenir le premier centre de coordination de l'action antimines. Rebaptisée Département pour le déminage, cette structure a été intégrée à l'Autorité nationale pour la gestion des catastrophes. Elle est désormais la principale agence gouvernementale pour la lutte contre les mines, dont elle est responsable de la stratégie d'ensemble. Après la chute du régime taliban, en 2001, l'ONU a transféré la responsabilité de la coordination de la lutte contre les mines au Service de l'action antimines des Nations Unies (UNMAS), et le MACA a été transféré d'Islamabad à Kaboul. En 2008, le MACA s'est rebaptisé Centre de coordination pour la lutte contre les mines en Afghanistan (MACCA), dans le cadre d'une démarche de nationalisation et de transition sous la responsabilité et la coordination du Gouvernement afghan du Programme d'action contre les mines pour l'Afghanistan (MAPA), appellation regroupant l'ensemble des organismes impliqués dans l'action antimines en Afghanistan.

5. Depuis 1989, le MAPA a fait des efforts significatifs et courageux pour évaluer l'ampleur de la contamination. Il a d'abord entrepris l'étude nationale en 1993, puis l'étude générale entre 1994 et 2002, puis, enfin, l'étude de l'impact des mines, dont l'objectif était de confirmer l'ampleur des risques au niveau national au lendemain de l'adhésion de l'Afghanistan à la Convention, en 2003. Il a été difficile de se faire une idée précise de l'ampleur de la contamination en raison, notamment, du manque d'information concernant la taille et l'emplacement des champs de mines, des difficultés d'accès liées à l'insécurité, et de la poursuite du conflit jusqu'à aujourd'hui. Il faut rendre hommage aux agences de déminage pour leur travail acharné et pour la constance de leur action dans des conditions difficiles.

6. L'Afghanistan considère que les résultats de l'étude de l'impact des mines à la date du 1^{er} janvier 2005 constituent la référence la plus précise pour mesurer les progrès accomplis. Ces résultats indiquent qu'au total, 3 527 zones où la présence de mines antipersonnel est soupçonnée, couvrant une superficie de 445,6 kilomètres carrés, ont un impact sur 1 914 communautés. Il faut y ajouter 978 zones où la présence de mines antichar et de munitions non explosées est soupçonnée, couvrant une superficie de 270 kilomètres carrés et touchant 657 communautés.

7. Entre le 1^{er} janvier 2005 et la fin de juin 2012, les opérateurs ont accompli des progrès significatifs, en dépit des 3 503 zones à risque qui se sont ajoutées à la tâche initiale depuis l'adhésion de l'Afghanistan à la Convention. Ce surcroît de contamination est le résultat des études en cours, qui ont permis de découvrir des zones de contamination jusque-là inconnues. Néanmoins, 1 213,9 kilomètres carrés de zones dangereuses (champs de mines antipersonnel, champs de mines antichar et champs de bataille) ont été éliminés, et 775 119 mines antipersonnel, 31 317 mines antichar et 489 restes explosifs de guerre ont été détruits, de même que 6,4 millions de munitions non explosées et 3,1 millions de munitions d'armes légères. En outre, 29 353 tonnes de munitions inutilisables, 450 dispositifs explosifs inconnus, 245,6 tonnes de nitrate d'ammonium et 14,74 tonnes de chlorure de potassium ont aussi été détruits.

8. Toutes les activités de réouverture des terres en Afghanistan sont fondées sur les normes et principes inscrits dans les normes de l'action antimines en Afghanistan, elles-mêmes fondées sur les Normes internationales de la lutte antimines de l'ONU. Elles consistent à rouvrir des terres en les rayant des listes de zones suspectes, l'étude (non technique et technique) et le déminage (manuel, mécanique et chiens détecteurs de mines). En outre, le transfert de tâche est l'étape à la fois ultime et essentielle dans la réouverture des terres déminées et rendues à une utilisation productive et sûre. Pour assurer une gestion correcte du transfert de tâche, le MACCA a consacré un chapitre entier des normes de l'action antimines en Afghanistan à cette activité.

9. Outre qu'il a contribué à la chute du nombre de victimes, qui est passé de 2 027 par an en 2001 à 409 en 2011, le déminage a eu des retombées positives directes sur le bien-être socioéconomique des communautés rurales et urbaines. Par exemple, la capitale, Kaboul, a été en grande partie traitée, et des grandes villes telles que Kandahar, Herat, Khost, Jalalabad et Kunduz ont été débarrassées des champs de mines qui avaient l'impact le plus fort. Des terres ont été déminées autour de l'aéroport international de Kaboul, et les opérations de déminage ont permis de créer une nouvelle ligne d'alimentation électrique reliant l'Ouzbékistan à Kaboul, qui répond à la moitié des besoins de la ville en électricité.

10. Le MAPA a accumulé une grande expérience et remporté des succès notables. Les évaluations internes et externes de ces activités ont montré que le MAPA avait largement contribué à l'amélioration du bien-être socioéconomique du peuple afghan. Des normes régissant la lutte contre les mines ont été élaborées. Le concept de gestion de la qualité a été intégré au programme, et il fait apparaître une amélioration continue de la qualité de l'action antimines en Afghanistan, le nombre de signalements importants pour non-conformité étant en baisse malgré une augmentation du nombre d'équipes opérationnelles. Le programme est bien coordonné, que ce soit en interne ou sur le plan externe, il entretient des liens étroits avec les ministères, et la gestion de l'information a été améliorée. Les opérations de déminage ont été complétées par des efforts destinés à écarter les civils des zones minées en établissant un marquage clair et en dispensant une éducation aux risques posés par les mines au sein des communautés touchées. Depuis l'adhésion de l'Afghanistan à la Convention, en 2003, près de 13,5 millions de personnes ont bénéficié d'une éducation aux risques représentés par les mines. Le MAPA a acquis en expérience, en maturité et en endurance.

11. Des facteurs multiples ont empêché l'Afghanistan de mettre en œuvre la Convention dans les dix années suivant son adhésion, en particulier:

a) Manque de moyens financiers: l'ampleur de la contamination par les mines et autres restes explosifs de guerre par rapport aux ressources et aux capacités mobilisées pour la lutte antimines peut être considérée comme une des principales raisons de cet échec. Alors que la communauté internationale des donateurs finance généreusement ce programme depuis des années, la réalité s'est toujours traduite par une incohérence entre les montants requis et l'ampleur du problème;

b) Sécurité et persistance des conflits: depuis le début des conflits, en 1979, l'Afghanistan n'a pas connu de paix stable et durable au niveau national. Même si les opérateurs chargés du déminage ont pu travailler sans interruption pendant le conflit, l'insécurité a, dans de nombreuses régions touchées, ralenti, voire, parfois, complètement empêché les progrès du déminage;

c) Mines antivéhicule et autres restes explosifs de guerre: du fait de l'existence de nombreuses zones prioritaires contaminées par des mines antivéhicule et autres restes explosifs de guerre, le MAPA n'a pas été en mesure de concentrer son action exclusivement sur les mines antipersonnel. Une partie des ressources consacrées à la lutte contre les mines

a également dû être mobilisée pour résoudre les problèmes posés par les restes explosifs de guerre;

d) Manque d'information et de cartes: l'utilisation aveugle des mines et l'absence de données de signalement et de cartographie des zones minées ont constitué une difficulté majeure, qui a nécessité que des efforts importants soient mis en œuvre pour recenser ces zones. Du fait de l'absence d'informateurs, les équipes chargées des relevés ont dû se fier aux populations locales, qui n'étaient elles-mêmes que mal informées. En conséquence, la localisation et la destruction des mines antipersonnel ne se sont pas faites aussi rapidement que ce qui était espéré, et il a souvent fallu nettoyer de vastes superficies de terres;

e) Champs de mines de harcèlement: la majorité des zones minées d'Afghanistan contiennent des mines placées sous la surface du sol de façon aléatoire, une situation qui a fait de la détection des mines dans les zones en question une tâche complexe qui demandait beaucoup de temps;

f) Signalement de nouveaux champs de mines: malgré plusieurs études entreprises au niveau national pour identifier les zones minées, de nombreuses zones minées n'ont pu être détectées faute d'information et parce que la réouverture des terres en question ne constituait pas une urgence. L'amélioration de l'accès et de la circulation des personnes permet de signaler de nouvelles zones minées et de les ajouter à la base de données nationale pour le déminage. En conséquence, le seuil de référence du déminage n'a cessé d'augmenter;

g) Risque de diminution des sources de revenus: le MAPA représente une source de revenus non négligeable pour bien des personnes depuis plus de vingt ans. Actuellement, près de 15 000 personnes travaillent dans ce secteur. Dans un pays où les possibilités de travailler offertes aux femmes et aux hommes dans les campagnes sont très limitées, la volonté de «finir le travail» peut se trouver sérieusement amoindrie. Les communautés ont le sentiment qu'il est dans leur intérêt de signaler de nouvelles zones où la présence de mines est soupçonnée dans la mesure où le déminage constitue un apport de revenus (des emplois, la fourniture de matériel aux équipes de déminage, la location de véhicules, le carburant, la nourriture, etc.). Le MACCA a estimé que dans de nombreux cas, des nouveaux champs de mines avaient été signalés par des communautés, et qu'après étude et vérification par ses soins, il était apparu que les signalements étaient infondés;

h) Les techniques de déminage: les techniques de déminage ont évolué depuis 2003, mais aucune avancée majeure n'a permis d'améliorer sensiblement la productivité du déminage manuel, qui est la principale des méthodes utilisées en Afghanistan. Les détecteurs de métaux disponibles ne permettent pas de faire la distinction entre les mines et un simple morceau de métal. Pour trouver une mine, le démineur doit procéder par sondage et excavation à chaque fausse alerte déclenchée par son détecteur de métaux ou par le chien détecteur de mines. La détection et la destruction des mines sont par conséquent lentes;

i) Conflit de priorités: à partir de 2001, l'Afghanistan a assisté à un afflux de l'aide internationale. Plusieurs projets d'infrastructure ont été élaborés et mis en œuvre. Les principaux axes routiers et le réseau électrique du pays ont été réparés, et une nouvelle ligne reliant le nord du pays à la capitale a été construite. Dans la plupart des cas, ces projets ont dû s'accompagner d'un travail de déminage, et des ressources considérables ont dû être mobilisées pour mener à bien ces opérations destinées à la reconstruction et au développement, au détriment du nettoyage des champs de mines antipersonnel.

12. En dépit des progrès significatifs qui ont été réalisés, l'Afghanistan reste un des pays du monde les plus touchés par les mines, 671 000 Afghans (3 % de la population) du pays vivant à moins de 500 mètres d'une zone contaminée. Au cours des trente derniers mois écoulés, les mines et autres restes explosifs de guerre ont tué ou blessé en moyenne

41 civils par mois, dont plus de la moitié de garçons. Plus de 80 % des zones encore contaminées par des mines et autres restes explosifs de guerre bloquent l'accès à des terres agricoles, ce qui constitue un obstacle majeur dans un pays dont 70 % des actifs travaillent dans l'agriculture. Une part importante des zones contaminées se situe à moins de 200 mètres d'infrastructures importantes telles que des systèmes d'irrigation, des routes, des établissements de soins, des camps pour personnes déplacées, des aéroports, des lignes électriques et des ponts.

13. Actuellement, la présence de mines touche un nombre important de communautés: 1 537 communautés (soit 4,7 % du nombre total de communautés d'Afghanistan) sont soumises à l'impact des mines antipersonnel, des mines antichar ou d'autres restes explosifs de guerre. Cette contamination a un impact indirect considérable sur les autres communautés, car elle complique les déplacements entre localités et les projets de développement intéressant plusieurs localités à la fois. À l'heure actuelle, 43 grands projets de développement sont prévus en Afghanistan, et leur mise en œuvre nécessitera des opérations de déminage. On peut citer, par exemple, la liaison ferroviaire entre les provinces de Kaboul et de Mazar, trois grands projets de construction de barrages dans les provinces de Kounar, Laghman et Takhar, et la construction de plusieurs réseaux routiers. Ces projets sont essentiels au développement économique du pays, mais leur succès risque d'être compromis si la menace représentée par les mines terrestres et autres restes explosifs de guerre n'est pas traitée.

14. Pour que l'Afghanistan soit en mesure de respecter ses obligations au titre de la Convention d'ici au 1^{er} mars 2013, c'est-à-dire avant la fin de la période de prolongation qu'il a sollicitée, il lui faudra nettoyer 3 248 champs de mines antipersonnel couvrant une superficie de 257,92 kilomètres carrés. Sur le plan humanitaire, l'Afghanistan ne peut se concentrer que sur les mines antipersonnel, au détriment des mines antichar et du nettoyage des champs de bataille. Certains champs de mines antichar et certains champs de bataille devraient être nettoyés en priorité par rapport à certains champs de mines antipersonnel. C'est pour cette raison que 1 097 champs de mines antichar couvrant 247,07 kilomètres carrés et 97 autres zones contaminées par d'autres restes explosifs de guerre couvrant une superficie de 26,88 kilomètres carrés sont aussi inclus dans le plan de travail.

15. Le plan de travail soumis dans le cadre de la présente demande de prolongation énumère les projets dans l'ordre de priorité, pour un coût global de 618,6 millions de dollars des États-Unis. Les zones à risque sont classées en fonction de l'importance de leur impact sur les communautés et définies en tant que projets afin de permettre une surveillance et une évaluation de chacun des 308 projets et de faciliter la mobilisation des ressources. Le plan de travail prend en compte les taux de productivité, la quantité de matériel de déminage et la sécurité. Il a été élaboré par un comité constitué de représentants du MACCA, du Département pour le déminage et de sept grandes organisations humanitaires spécialisées dans le déminage, afin de promouvoir un sens de la responsabilité collective dans le cadre d'un plan national concerté. Outre les opérations de nettoyage qui seront menées au cours de la première année de la période de prolongation, le programme consistera à achever l'étude des 32 448 localités du pays. Cette étude, commencée en avril 2012, permettra à l'Afghanistan de confirmer les zones débarrassées de l'impact des mines et autres restes explosifs de guerre et de procéder au recensement et à l'enregistrement de l'ensemble des zones à risque.

16. Le plan de travail pourra être pleinement réalisé d'ici à la fin de la période de prolongation, pour autant que les fonds parviennent en temps voulu et que le climat de sécurité soit suffisamment favorable pour permettre son exécution dans les zones minées. Il est basé sur une estimation modeste de la productivité et des futures contributions des donateurs. Si les sommes reçues sont supérieures aux prévisions annuelles, le nettoyage

pourrait être achevé plus rapidement. Les cibles suivantes ont été définies dans le cadre du plan de travail:

a) 2013: 712 zones à risque éliminées, pour une superficie totale de 78,09 kilomètres carrés de terres rouvertes; 277 communautés, 17 districts et 1 province déclarée sans impact; étude de 863 communautés touchées et de 15 361 communautés non touchées; étude achevée; révision du plan de travail si nécessaire; recherche de munitions non explosées village par village dans 863 communautés touchées et 2 295 communautés non touchées; achèvement de la recherche village par village; les équipes de recherche travailleront au nettoyage de concentrations de munitions non explosées et appuieront les équipes de déminage sur les petites zones à risque;

b) 2014: 706 zones à risque éliminées pour un total de 64,57 kilomètres carrés de terres rouvertes; 242 communautés, 24 districts et 1 province déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque;

c) 2015: 654 zones à risque éliminées pour un total de 55,40 kilomètres carrés de terres rouvertes; 185 communautés, 28 districts et 2 provinces déclarées sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque;

d) 2016: 528 zones à risque éliminées pour un total de 40,18 kilomètres carrés de terres rouvertes; 116 communautés, 25 districts et 5 provinces déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque;

e) 2017: 407 zones à risque éliminées pour un total de 53,62 kilomètres carrés de terres rouvertes; 114 communautés, 17 districts et 4 provinces déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.

f) 2018: 376 zones à risque éliminées pour un total de 60,34 kilomètres carrés de terres rouvertes; 165 communautés, 19 districts et 5 provinces déclarés sans risque connu; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.

g) 2019: 273 zones à risque éliminées pour un total de 48,17 kilomètres carrés de terres rouvertes; 124 communautés, 10 districts et 1 province et 1 région (nord) déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.

h) 2020: 331 zones à risque éliminées pour un total de 40,36 kilomètres carrés de terres rouvertes; 130 communautés, 18 districts, 1 province et 1 région (est) déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.

i) 2021: 373 zones à risque éliminées pour un total de 34,68 kilomètres carrés de terres rouvertes; 172 communautés, 56 districts, 9 provinces et 2 régions (nord-est et sud-est) déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non

explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.

j) 2022: 91 zones à risque éliminées pour un total de 38,42 kilomètres carrés de terres rouvertes; 12 communautés, 6 districts, 4 provinces et 3 régions (centre, sud-est et ouest) déclarés sans impact; les équipes chargées de l'élimination des munitions non explosées travailleront sur les zones à forte concentration de munitions non explosées et appuieront les équipes de démineurs sur les petites zones à risque.
