

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

22 septembre 2022
Français
Original : anglais

Vingtième Assemblée

Genève, 21-25 novembre 2022

Point 12 de l'ordre du jour provisoire

Examen des demandes soumises en application de l'article 5

Analyse de la demande soumise par la Guinée-Bissau en vue de la prolongation du délai fixé à l'article 5 de la Convention pour la destruction complète des mines antipersonnel

Document soumis par le Comité sur l'application de l'article 5 (Belgique, France, Iraq et Sri Lanka)

1. La Guinée-Bissau a ratifié la Convention le 22 mai 2001, et celle-ci est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2001. Dans le rapport initial qu'elle a soumis le 19 juin 2002 au titre des mesures de transparence, la Guinée-Bissau a fait état de la présence avérée ou soupçonnée de mines antipersonnel dans des zones placées sous sa juridiction ou son contrôle. Elle était tenue de détruire toutes les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle, ou de veiller à leur destruction, au plus tard le 1^{er} novembre 2011. Le 8 septembre 2010, estimant que l'enquête alors en cours fournirait peut-être de nouvelles informations laissant penser qu'elle ne pourrait pas s'acquitter de son obligation avant l'échéance fixée, la Guinée-Bissau a présenté à la Présidente de la deuxième Conférence d'examen une demande de prolongation de ce délai. À leur dixième Assemblée, les États parties ont décidé à l'unanimité de faire droit à cette demande et de prolonger le délai de deux mois, jusqu'au 1^{er} janvier 2012.

2. Le 5 décembre 2012, la Guinée-Bissau a fait savoir à la douzième Assemblée des États parties qu'elle s'était acquittée de ses obligations au titre de l'article 5 avant l'échéance du 1^{er} janvier 2012. Par la suite, le 11 août 2021, elle a soumis au Comité sur l'application de l'article 5 (ci-après « le Comité ») une demande de prolongation du délai fixé, dans laquelle elle soulignait qu'elle avait découvert sur son sol des zones minées précédemment inconnues. Elle demandait que le délai soit prolongé jusqu'au 31 décembre 2022. À leur dix-neuvième Assemblée, les États parties ont accédé à l'unanimité à cette demande.

3. Dans sa décision, l'Assemblée a souligné qu'il était regrettable que la Guinée-Bissau, qui avait déclaré s'être acquittée de ses obligations au titre de l'article 5 de la Convention, ait découvert des zones minées jusqu'ici inconnues sous sa juridiction ou son contrôle, mais elle a constaté avec satisfaction que le pays s'était conformé à la décision de la douzième Assemblée des États parties concernant la manière de gérer de telles situations. Elle s'est félicitée que la Guinée-Bissau ne sollicite que la période de prolongation nécessaire pour collecter et évaluer les données sur la pollution par les mines et d'autres informations utiles afin de mettre au point un plan cohérent et tourné vers l'avenir. À cet égard, elle a souligné qu'il importait que la Guinée-Bissau applique, dans ses opérations de levé, les bonnes pratiques d'une manière conforme aux Normes internationales de la lutte antimines (NILAM). Elle a aussi fait observer que la Guinée-Bissau s'était engagée à présenter au plus tard le 31 mars 2022 une nouvelle demande comprenant des plans fondés sur une meilleure appréciation de la tâche restant à accomplir et du délai nécessaire pour achever l'application de l'article 5.



4. Le 22 avril 2022, la Guinée-Bissau a soumis au Comité une demande de prolongation de son délai fixé au 31 décembre 2022. Le 15 juin 2022, le Comité lui a écrit afin d'obtenir des informations supplémentaires et des éclaircissements sur des aspects clefs de la demande. Le 4 août 2022, la Guinée-Bissau a communiqué des renseignements supplémentaires en réponse aux questions posées par le Comité et a demandé que son délai soit prolongé de vingt-quatre mois, jusqu'au 31 décembre 2024. Le Comité a noté que la Guinée-Bissau avait soumis sa demande conformément à la procédure mise en place par les États parties et avait pris part à un dialogue coopératif avec lui sur les questions liées à sa demande.

5. Suivant l'exemple de sa demande précédente, la Guinée-Bissau indique que grâce aux enquêtes menées par l'organisation non gouvernementale nationale Humanitarian Aid in Guinea-Bissau (HUMAID) et aux signalements de la population, les zones ci-après ont été recensées : 9 zones dont la dangerosité est confirmée (superficie estimée à 1 093 840 mètres carrés), 43 zones soupçonnées d'être dangereuses (superficie inconnue), 5 zones de combat (superficie de 402 304 mètres carrés) et 3 sites où des opérations d'enlèvement ponctuelles sont nécessaires. Elle précise en outre qu'en dépit des informations disponibles, l'évaluation réalisée en 2014 par HUMAID n'était pas systématique et qu'une enquête nationale fondée sur des éléments factuels et menée conformément aux NILAM est nécessaire. Elle précise également que les chiffres actuels seront ajustés en fonction des résultats de l'enquête.

6. Le Comité s'est félicité que la Guinée-Bissau communique des informations sur les tâches restant à accomplir d'une manière conforme aux NILAM et a estimé qu'il importait qu'elle continue ainsi, en ventilant ces informations par type de zone (« zones soupçonnées d'être dangereuses » et « zones dont la dangerosité est confirmée »), avec mention de la superficie de ces zones, et par type de pollution. Il a aussi noté que la Guinée-Bissau était résolue à mener des activités d'enquête conformes aux NILAM afin de déterminer, dans la mesure du possible, le périmètre précis des zones minées et d'établir, dès que possible, des niveaux de référence précis et fondés sur des données factuelles s'agissant de la pollution de son territoire.

7. La Guinée-Bissau dit que, alors qu'elle avait indiqué dans sa demande précédente que 40 personnes avaient été victimes de mines et d'autres munitions explosives depuis qu'elle avait déclaré s'être acquittée de son obligation, la collecte et l'examen des informations disponibles ont permis de déterminer que 13 accidents avaient fait 73 victimes (1 femme, 19 garçons, 4 hommes et 49 inconnus). Elle précise que les activités seront réalisées par ordre de priorité afin de parvenir à une efficacité maximale, tant sur le plan de la gestion du risque que sur celui de la sécurité de la population et de l'efficacité opérationnelle. Le Comité a écrit à la Guinée-Bissau pour demander des informations supplémentaires sur les effets socioéconomiques des mines. La Guinée-Bissau a répondu qu'aucune enquête récente sur les effets socioéconomiques de la pollution par les mines n'avait été menée. Elle a fait référence à une étude d'impact réalisée en 2008 et qui avait révélé que 81 % des communautés touchées par les mines et les restes explosifs de guerre étaient de petits villages dont la survie dépendait de l'agriculture à petite échelle et que bien que la pollution et ses effets soient limités à l'échelle du pays, le déminage permettrait d'améliorer l'accès, à l'époque impossible ou difficile, aux terres agricoles et aux pâturages pour près de la moitié de ces communautés. Elle a indiqué qu'elle s'attendait à ce que les mines et les munitions explosives continuent d'entraver l'accès des populations touchées aux possibilités socioéconomiques individuelles et collectives. Elle a également souligné que des critères socioéconomiques seraient pris en compte dans le processus de hiérarchisation qui serait mis en place (par exemple l'inutilisation forcée des terres arables) afin d'orienter l'allocation des ressources et de donner la priorité aux efforts d'enquête et de déminage. Enfin, elle a précisé que des questions relatives aux effets socioéconomiques des mines seraient également intégrées dans les questionnaires de l'enquête non technique et dans l'étude d'impact réalisée après les opérations de déminage.

8. Le Comité a noté que la Guinée-Bissau avait fourni des informations sur les victimes de mines en les ventilant par sexe et par âge, et l'encourage à préciser si ces victimes ont été blessées ou tuées par des mines. Il l'encourage en outre à continuer de rendre compte des effets socioéconomiques de la pollution. Le Comité a aussi souligné qu'il importait que la Guinée-Bissau établisse ses priorités en ayant bien conscience des effets susmentionnés, afin de garantir l'affectation la plus appropriée des ressources. Il a fait observer que l'exécution

des obligations découlant de l'article 5 pendant la période de prolongation pouvait contribuer de manière non négligeable à l'amélioration de la sécurité et de la situation socioéconomique dans les zones concernées.

9. Comme dans sa demande précédente, la Guinée-Bissau fait savoir que le Gouvernement a créé début 2001 le Programme national d'action humanitaire contre les mines et le Centre national de coordination de la lutte antimines (CAAMI), chargé de planifier et de coordonner toutes les opérations de lutte antimines et de mobiliser des ressources pour l'exécution du Programme national. Elle précise que le CAAMI fait face à un certain nombre de difficultés, notamment un manque de financement préjudiciable aux différents aspects de l'application de l'article 5.

10. Dans sa demande, la Guinée-Bissau indique qu'au cours de la période de prolongation précédente, le CAAMI a pris contact avec plusieurs parties prenantes, notamment l'organisation HALO Trust, HUMAID, l'Unité d'appui à l'application de la Convention et le Mines Advisory Group, et que les échanges tenus dans le cadre de l'élaboration de la demande de prolongation ont permis de recenser plusieurs lacunes liées à l'aptitude du CAAMI à remplir sa mission et d'établir, sur cette base, le plan de travail pour la période de prolongation demandée. Le Comité a salué les efforts déployés par le CAAMI pour nouer des partenariats avec des experts internationaux.

11. La Guinée-Bissau demande que son délai soit prolongé de vingt-quatre mois, jusqu'au 31 décembre 2024. Elle indique les objectifs annuels qu'elle compte atteindre pendant la période de prolongation :

a) 2022 : Mise en place d'un système de gestion de l'information, élaboration de normes nationales conformes aux NILAM, préparation de l'enquête non technique, préparation des activités techniques (levé, marquage et déminage), reprise des activités de réduction des risques que présentent les engins explosifs et de sensibilisation à ces risques, et collecte de fonds pour la période 2022-2024 ;

b) 2023 : Réalisation de l'enquête non technique, exécution des opérations ponctuelles d'enlèvement et de marquages d'urgence, organisation d'activités de réduction des risques que présentent les engins explosifs et de sensibilisation à ces risques, renforcement des capacités du CAAMI et des opérateurs nationaux, et définition d'une stratégie de gestion des risques résiduels ;

c) 2024 : Lancement des opérations de déminage, poursuite des opérations ponctuelles d'enlèvement et de marquages d'urgence, poursuite des activités de réduction des risques que présentent les engins explosifs et de sensibilisation à ces risques, poursuite des activités de renforcement des capacités du CAAMI et des opérateurs nationaux et poursuite de la définition d'une stratégie de gestion des risques résiduels.

12. Dans sa demande, la Guinée-Bissau indique que les tâches et activités seront classées par ordre de priorité afin de parvenir à une efficacité maximale, tant sur le plan de la gestion du risque que sur celui de la sécurité de la population et de l'efficacité opérationnelle, et qu'elles seront réalisées dans le cadre de systèmes solides de gestion de la qualité, de suivi et d'évaluation et d'information reposant sur les principes d'accréditation, d'assurance qualité et de contrôle qualité. Elle indique également qu'elle entend mettre en place trois bases opérationnelles, une dans chaque province, compte tenu du temps de trajet entre les provinces et des activités à mener dans des zones reculées. Elle précise en outre qu'elle continuera à rendre compte des progrès accomplis et des difficultés rencontrées concernant les zones dangereuses et la remise à disposition des terres, conformément aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 7 de la Convention. Le Comité a noté qu'il importait que la Guinée-Bissau fournisse des informations sur les progrès réalisés en indiquant s'ils concernaient des zones déclassées par enquête non technique, des zones réduites par levé technique ou des zones dépolluées.

13. Le Comité a constaté que la demande contenait un plan de travail détaillé et des objectifs annuels et a salué les efforts déployés par la Guinée-Bissau pour renforcer sa capacité de traiter les zones dont on sait qu'elles sont minées et pour se faire une idée précise de l'ampleur de la pollution par les mines grâce aux enquêtes. Il a également salué les efforts déployés par la Guinée-Bissau pour élaborer une stratégie de gestion des risques résiduels

qui devrait lui permettre de traiter toute zone minée inconnue jusqu'alors et qu'elle a découverte après avoir déclaré s'être acquittée de ses obligations au titre de l'article 5.

14. Dans sa demande, la Guinée-Bissau énumère les facteurs qui peuvent compromettre la réalisation du plan, notamment : a) la difficulté d'accès aux zones (par exemple, pendant la saison des pluies) ; b) le manque de fonds ; c) les informations erronées concernant les tâches restant à accomplir, en particulier s'agissant des restes explosifs de guerre ; d) la concurrence, à l'échelle de la région, pour l'obtention de fonds déjà limités ; e) des données incohérentes, incomplètes ou manquantes ; f) l'instabilité politique ; et g) un changement possible dans la direction et le personnel du CAAMI. La Guinée-Bissau indique en outre que le financement des activités préparatoires au cours du second semestre de 2022 est une condition préalable à la réalisation des activités prévues pour 2022 et 2023 et qu'à ce titre, elle sollicite d'urgence une aide internationale.

15. Le Comité a écrit à la Guinée-Bissau pour lui demander de rendre compte de l'avancement des activités prévues en 2022. La Guinée-Bissau a répondu que des progrès avaient été accomplis depuis la présentation de la demande de prolongation en avril 2022, notamment qu'elle avait participé à la procédure individualisée en marge des réunions intersessions tenues au titre de la Convention et qu'elle avait contacté plusieurs parties prenantes qui lui avaient fait part de leur volonté de lui venir en aide. Elle a aussi indiqué qu'elle collaborait actuellement avec le Mines Advisory Group et que celui-ci avait obtenu de la part de la Norvège des fonds qui visaient à soutenir son action dans le pays et contribueraient à l'évolution positive de la situation au second semestre 2022. Elle a précisé que le niveau de financement était actuellement inférieur au budget prévisionnel présenté dans la demande de prolongation pour la période 2022-2024. Elle a ajouté que si les activités prévues en 2022 étaient compromises, cela aurait des répercussions sur les phases suivantes. Le Comité a pris note des efforts déployés par la Guinée-Bissau et s'est félicité qu'elle profite de la procédure individualisée pour faire connaître ses difficultés et ses plans de déminage.

16. Dans sa demande, la Guinée-Bissau indique qu'elle s'efforcera de promouvoir, à toutes les étapes de son programme, l'inclusion des questions de genre et de diversité. Elle précise que le CAAMI exigera des opérateurs qu'ils tiennent compte de ces questions lorsqu'ils constitueront leurs équipes opérationnelles. Le Comité a écrit à la Guinée-Bissau pour demander des informations supplémentaires sur la façon dont l'autorité nationale de lutte antimines, à savoir le CAAMI, prévoyait de prendre en compte le genre et la diversité au-delà des questions de personnel, y compris dans le cadre du dialogue avec les bénéficiaires et de l'exécution des plans. La Guinée-Bissau a répondu qu'elle ferait une plus large place aux questions de genre et de diversité, afin que les besoins et les points de vue de tous les groupes soient pris en compte à toutes les étapes, et que les normes, la stratégie nationale, les plans de travail et les activités tiennent compte du genre et de la diversité. Elle a ajouté qu'elle chercherait un partenaire qui serait chargé de réaliser, au plus tard au premier trimestre de 2023, une analyse des questions de genre et de diversité, de lui présenter des recommandations concrètes visant à renforcer la prise en compte de ces questions dans la programmation et l'exécution, et de faire en sorte que ces recommandations soient correctement suivies et évaluées. Elle a indiqué que l'un de ses principaux objectifs était de mieux connaître les différents groupes à prendre en compte au niveau local et de savoir comment les atteindre, quelles étaient les différentes incidences des munitions explosives sur leur vie et quelles conséquences positives et négatives les activités de lutte antimines pouvaient avoir sur eux. Le Comité a constaté que la Guinée-Bissau était résolue à faire en sorte que les mesures prises en matière de déminage tiennent compte des différents besoins et points de vue des femmes, des filles, des garçons et des hommes, ainsi que des besoins et du vécu des habitants des localités touchées. Il a noté qu'il importait que la Guinée-Bissau rende compte de ses efforts.

17. Dans sa demande, la Guinée-Bissau indique que les parties prenantes internationales ont cessé de financer les activités de lutte antimines en 2012, lorsqu'elle a déclaré s'être acquittée de ses obligations au titre de l'article 5. Depuis cette date, le Gouvernement bissau-guinéen verse chaque année au CAAMI un montant estimé à 40 000 dollars des États-Unis (USD). L'exécution du plan de travail devrait nécessiter 5 688 000 dollars selon le budget détaillé associé au plan. La Guinée-Bissau indique qu'elle aura besoin d'une aide internationale substantielle pour exécuter son plan et que tout délai dans la réception de cette

aide retardera d'autant l'exécution. Elle précise en outre que le budget prévu pour 2024 est susceptible d'être ajusté en fonction des résultats de l'enquête non technique. Le Comité a souligné que le Gouvernement bissau-guinéen était résolu à mener à bien son programme de déminage. Il a aussi noté que le pays aurait besoin d'une aide nationale et internationale accrue pour exécuter son plan de travail.

18. La Guinée-Bissau indique que le CAAMI prendra des mesures fortes pour accroître la contribution des pouvoirs publics à l'exécution des obligations découlant de l'article 5 et pour mobiliser des financements extérieurs, notamment : a) en renforçant les partenariats nationaux et internationaux ; b) en sensibilisant la communauté internationale à la situation en Guinée-Bissau et en faisant en sorte qu'elle s'y intéresse ; c) en faisant en sorte que les donateurs soient convaincus de la qualité et de l'efficacité des opérations prévues ; et d) en réactivant le conseil national du déminage humanitaire, qui réunit des ministères, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales nationales et internationales. La Guinée-Bissau indique en outre que tous les trimestres, elle rendra compte aux principales parties prenantes externes des progrès accomplis et difficultés rencontrées dans l'exécution du plan de travail.

19. Le Comité a écrit à la Guinée-Bissau pour lui demander des informations supplémentaires sur les efforts qu'elle a déployés pour solliciter l'aide des donateurs et des organisations en vue de l'exécution du plan de travail. La Guinée-Bissau a répondu que le Mines Advisory Group allait aider le CAAMI, dans le cadre du renforcement des capacités de celui-ci, à élaborer une stratégie de mobilisation des ressources qui comprendrait notamment un exercice de recensement des principales parties prenantes aux échelons national et régional, l'objectif étant de mieux faire connaître le plan de travail et d'obtenir des financements. Elle a en outre souligné qu'au niveau national, le CAAMI avait l'intention de nouer un dialogue avec le Ministère de la défense et de plaider pour une augmentation de la contribution de l'État aux activités de lutte antimines, avec pour objectif qu'au moins 25 % du budget annuel proposé dans la demande de prolongation soit couvert par des fonds publics. Elle a aussi précisé qu'elle entendait organiser un atelier de mobilisation des ressources à Bissau, avec le soutien de l'Unité d'appui à l'application de la Convention, et obtenir le soutien d'organisations, telles que le Centre international de déminage humanitaire de Genève, concernant le renforcement des capacités. Le Comité salue les efforts de la Guinée-Bissau en matière de mobilisation des ressources et l'engage à continuer de rendre compte des progrès accomplis à cet égard.

20. Le Comité a pris note des informations communiquées par la Guinée-Bissau dans la demande et en réponse à ses questions. Rappelant que l'exécution du plan national de déminage dépendrait du niveau de financement national et international, des nouveaux renseignements collectés grâce aux opérations d'enquête, ainsi que des facteurs de risque énumérés dans la demande, il a fait observer que la Guinée-Bissau s'était engagée à lui soumettre une nouvelle demande de prolongation avant le 31 mars 2024, une fois qu'elle aurait mieux apprécié l'ampleur de la tâche restant à accomplir. Cette nouvelle demande devrait notamment comprendre un plan de travail, des informations sur les progrès accomplis, une liste à jour de toutes les zones dans lesquelles la présence de mines antipersonnel est soupçonnée ou avérée, la liste prospective des zones qui seraient traitées chaque année pendant le reste de la période visée et leur superficie, des plans concernant les activités de réduction des risques liés aux mines et de sensibilisation à ces risques adaptées au contexte local, ainsi qu'une version révisée du budget détaillé.

21. Le Comité a constaté que le plan présenté par la Guinée-Bissau était réaliste, qu'il se prêtait bien à un suivi et définissait clairement les facteurs susceptibles de ralentir le rythme des opérations. Il a aussi noté que le plan était tributaire de l'ampleur de l'aide internationale et de son obtention en temps voulu, des résultats de l'enquête ainsi que des difficultés rencontrées par la Guinée-Bissau. À cet égard, il a signalé qu'il serait dans l'intérêt de la Convention que la Guinée-Bissau fasse parvenir aux États parties, chaque année avant le 30 avril, des informations sur :

- i. L'exécution des engagements énoncés dans le plan de travail national et les résultats des opérations d'enquête et de déminage, en présentant les informations conformément aux NILAM, selon la méthode de remise à

disposition des terres employée (zones déclassées par enquête non technique, réduites par levé technique, ou déminées et dépolluées) ;

- ii. Les résultats de l'enquête et des opérations de déminage, et sur la manière dont ces nouveaux renseignements sont susceptibles de modifier l'appréciation des tâches restant à accomplir et le calendrier correspondant ;
- iii. Les tâches restant à accomplir, en présentant les informations d'une manière conforme aux NILAM et en les ventilant par statut (dangerosité confirmée ou soupçonnée) et par superficie ;
- iv. Les progrès réalisés concernant le renforcement des capacités du CAAMI, notamment la mise en place d'un système de gestion de l'information, l'élaboration des normes nationales de lutte antiminés conformes aux NILAM et la préparation des activités d'enquête et de déminage ;
- v. Les objectifs d'étape et leur actualisation, en indiquant notamment le nombre et la superficie des zones minées à traiter manuellement et la manière dont les priorités sont définies ;
- vi. Les activités de sensibilisation aux dangers des mines et de réduction des risques liés aux mines récemment menées dans les localités touchées, en fournissant des informations, ventilées par sexe et par âge, sur les méthodes employées, les difficultés rencontrées et les résultats obtenus ;
- vii. Les initiatives prises pour mobiliser les ressources nécessaires, les financements externes obtenus et les ressources dégagées par le Gouvernement bissau-guinéen pour soutenir l'application de l'article 5 ; et
- viii. La façon dont les mesures prises en matière de déminage tiennent compte des différents besoins et points de vue des femmes, des filles, des garçons et des hommes, ainsi que des besoins et du vécu des habitants des localités touchées.

22. Le Comité a souligné qu'il importait que la Guinée-Bissau, en plus de communiquer des renseignements aux États parties comme indiqué ci-dessus, tienne ceux-ci régulièrement informés, aux réunions intersessions et aux Assemblées des États parties, ainsi que dans les rapports présentés au titre de l'article 7, en faisant usage du Guide pour l'établissement des rapports, de toute autre évolution pertinente en ce qui concerne l'application de l'article 5 pendant la période visée par la demande et des autres engagements pris dans cette demande.
