

DOSSIER THÉMATIQUE

La lutte antimines dans la médiation en faveur de la paix : promouvoir une approche stratégique

— Gianluca Maspoli



À propos de ce dossier thématique

Ce dossier thématique fait partie du projet de recherche préliminaire du DCAF intitulé « La RSS dans les processus de paix ». Le projet a été réalisé grâce au soutien du Département Fédéral Suisse des Affaires Etrangères.

Le contenu de cette publication peut être cité uniquement avec l'accord écrit de l'auteur et du DCAF, et avec mention de la source.

Note

Les points de vue exprimés ici sont ceux de l'auteur. Ils ne reflètent pas nécessairement ceux des institutions mentionnées ou représentées dans cette publication.

À propos du DCAF

DCAF - Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève est une fondation internationale qui a pour mission d'aider la communauté internationale à appliquer les principes de la bonne gouvernance et à mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité. À cet effet, le centre élabore les normes internationales ou nationales appropriées, en assure la promotion, mène des recherches sur mesure dans le secteur politique et définit les bonnes pratiques ainsi que les recommandations pertinentes qui permettront de mettre en place une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Sur le terrain, il apporte son soutien en donnant son avis consultatif et propose des programmes d'assistance technique à toutes les parties intéressées.

ISBN: 92-9222-496-4

© 2020 DCAF - Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève

Introduction

Dans le cadre de la médiation en faveur de la paix, la lutte antimines est souvent envisagée d'un point de vue purement technique. Elle est en effet considérée comme un sujet à part entière, qui n'est pas directement lié aux éléments essentiels d'un processus de médiation et n'a pas le potentiel d'appuyer ou de faciliter un tel processus en soi. Cette approche technique ne tient toutefois pas compte du fait que le spectre des activités de la lutte antimines (encadré des définitions clés) permet d'importantes synergies avec d'autres questions généralement traitées dans les processus de médiation en faveur de la paix. Contrairement à une vision purement technique, ce dossier thématique plaide en faveur d'une approche plus stratégique de la lutte antimines dans la médiation en faveur de la paix, similaire à celle préconisée pour les dispositifs de sécurité¹. Une approche stratégique tire en effet profit des résultats plus larges des opérations de déminage et permet un meilleur soutien de la médiation en faveur de la paix et du processus de paix de manière plus générale.

Ce dossier thématique est structuré en deux parties. La première partie explique pourquoi il est utile d'adopter une approche plus stratégique. La seconde répond à la question de savoir comment une telle approche peut être appliquée. Elle décrit notamment ce qui devrait être envisagé, à quel moment, et qui devrait en assumer la responsabilité.

* L'auteur remercie Stefan De Coninck (UNMAS), Julie Myers (UNMAS), Marie Lequin (Appel de Genève) et Tony Fish (Fondation suisse de déminage, FSD) d'avoir accepté de partager des informations sur les activités de leurs organisations respectives.

Définitions clés

— **La lutte antimines** fait référence «aux activités qui visent à réduire l'impact social, économique et environnemental des mines et des restes explosifs de guerre (REG), ce qui comprend aussi les sous-munitions non explosées. [...] La lutte antimines ne concerne pas seulement le déminage, mais aussi les personnes et les sociétés, ainsi que la manière dont celles-ci sont affectées par la contamination par les mines et les REG. La lutte antimines a pour but de réduire les risques liés aux mines terrestres et aux REG à un niveau permettant aux populations de vivre en toute sécurité, favorisant un développement économique, social et sanitaire affranchi des contraintes imposées par la contamination par les mines terrestres et les REG, et respectant et satisfaisant les besoins différents des victimes. La lutte antimines comprend cinq groupes d'activités complémentaires :

- a) l'ERM (éducation aux risques liés aux mines) ;
- b) le déminage humanitaire, à savoir le relevé, la cartographie, le marquage et l'élimination des mines et des restes explosifs de guerre ;
- c) l'assistance aux victimes, avec réadaptation et réintégration ;
- d) la destruction des stocks ; et
- e) le plaidoyer contre l'utilisation de mines antipersonnel (MAP)».²

— **La médiation en faveur de la paix** renvoie au « processus par lequel une tierce partie accompagne deux ou plusieurs parties, avec leur accord, dans la prévention, la gestion ou la résolution d'un conflit en les aidant à élaborer des accords mutuellement acceptables ».³



Pourquoi intégrer la lutte antimines dans la médiation en faveur de la paix ?

Il est plutôt rare que la lutte antimines soit intégrée aux accords de cessez-le-feu et de paix. En 2016, une étude conjointe du Centre international de déminage humanitaire de Genève (GICHD) et de swisspeace a révélé que 35 des 807 accords étudiés contiennent des dispositions relatives à la lutte antimines⁴. Cela montre qu'il existe encore une certaine marge pour renforcer la prise en compte de la lutte antimines dans les accords de cessez-le-feu et de paix. L'intérêt de discuter et éventuellement d'inclure des dispositions sur la lutte antimines dans les accords actuels s'explique par le fait que le nombre de victimes de mines antipersonnel et de restes explosifs de guerre a considérablement augmenté depuis 2015, notamment en raison de conflits nouveaux et prolongés, tels que ceux en cours en Afghanistan, en Libye, au Myanmar, en Syrie et en Ukraine⁵. Au-delà de ces raisons d'ordre général et contextuel, une meilleure prise en compte de la lutte antimines dans la médiation en faveur de la paix est motivée par la possibilité de faire appel à elle de manière plus stratégique pour soutenir les processus de médiation. Quatre aspects caractérisant la lutte antimines peuvent notamment avoir une valeur stratégique dans le processus de médiation en faveur de la paix.

D'abord, en tant qu'activité humanitaire, la lutte antimines peut être menée même pendant le conflit et **servir de point d'entrée pour susciter l'engagement des parties au conflit et renforcer leur confiance dans les différentes étapes du processus**. Les parties au conflit ne sont souvent pas prêtes à discuter d'un processus de paix à part entière, mais plutôt de mesures à court terme telles que la cessation des hostilités, une trêve ou un accès humanitaire⁶. Discuter des mesures visant à restreindre le recours à la force et à protéger les populations civiles, notamment en cessant d'utiliser des mines antipersonnel et respectant les principes humanitaires, sont des points d'entrée possibles pour l'engagement des groupes armés non étatiques. Ces mesures ont un impact concret sur le terrain et sont souvent plus adaptées aux préoccupations quotidiennes des différents groupes⁷. Il existe une autre raison : les parties au conflit sont souvent conscientes de la stigmatisation des mines antipersonnel générée par la Convention d'Ottawa et voient donc ces armes différemment des autres armes légères⁸. En outre, la lutte antimines est souvent moins sensible sur le plan politique, car elle s'attaque aux impacts de la violence armée et non à ses causes profondes⁹. L'Accord global sur le Bangsamoro (AGB) signé par le gouvernement des Philippines et le Front de libération islamique Moro (FMIL) en 2014 en est un bel exemple. L'AGB comprend une convention conclue en 2012, en partie grâce au renforcement de la confiance généré par des activités conjointes de lutte antimines. Ces activités étaient liées à la mise en œuvre de l'acte d'engagement interdisant les mines antipersonnel (signé par le FMIL le 7 avril 2002) et comprenaient un soutien aux parties au conflit dans le cadre du développement des capacités de lutte antimines (encadré 1).

Deuxièmement, la lutte antimines peut apporter **des avantages immédiats en matière de sécurité, importants pour renforcer la confiance**. D'une part, ces avantages concernent les populations civiles et les aident à prendre confiance dans le processus de paix. Par ailleurs, si elle est entreprise de façon conjointe par les parties au conflit, la lutte antimines est également un puissant vecteur de confiance entre elles. Ces avantages sont illustrés par le déminage humanitaire commun convenu entre les pouvoirs publics colombiens et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP) en mars 2015 (encadré 2).

Encadré 1 : les Philippines

L'accord-cadre sur le Bangsamoro (2012)¹ comprend des dispositions sur les mines terrestres et les munitions non explosées (MNE). Il établit des mécanismes de transition destinés à coordonner et surveiller le processus de normalisation (à savoir le Comité conjoint de normalisation (CCN), le Comité conjoint pour la paix et la sécurité (CCPS) et les équipes conjointes pour la paix et la sécurité (ECPS)).

Les parties reconnaissent que les mesures liées à l'interdiction de l'utilisation de mines antipersonnel et à l'engagement de différentes organisations de lutte antimines ont contribué à l'instauration d'un climat de confiance et à la signature de l'accord-cadre sur le Bangsamoro². Un représentant gouvernemental a notamment déclaré que l'acte d'engagement jouait un rôle central dans l'avancement du processus de paix³.

La confiance instaurée entre les parties découlait non seulement de la signature formelle de l'acte d'engagement, mais aussi des activités concrètes nécessaires à sa mise en œuvre. L'Appel de Genève s'est assuré du respect de l'acte d'engagement, par le biais de missions sur le terrain, qui ont nécessité des accords entre les parties⁴, et a soutenu le développement d'un déminage commun, de mécanismes de surveillance et d'une formation à la lutte antimines⁵. De plus, la Fondation suisse de déminage (FSD)⁶ a joué un rôle dans le développement d'un programme de déminage commun. Elle a également mis au point des programmes d'études, du matériel de formation et organisé des cours sur les risques liés aux mines et sur le signalement des MNE à l'intention des ECPS. En outre, la FSD a coordonné les relevés et le déminage dans les zones contrôlées par le FMIL.

De plus, l'accord comprend la création d'une région autonome bangsamoro en Mindanao musulmane, au sein de laquelle un centre de lutte antimines en région bangsamoro doit être créé. La FSD soutient le développement du centre et s'acquitte actuellement de ses missions (maintenance d'une base de données d'enquête sur les mines/MNE, les victimes et l'ERM, rôle de contact pour les demandes de relevé et de déminage) en attendant la mise en place complète du centre, qui dépend de la création de la région autonome bangsamoro en Mindanao musulmane⁷.

1 Accord-cadre sur le Bangsamoro, 15 octobre 2012, disponible à l'adresse <https://peacemaker.un.org/philippines-bangsamoro-framework2012> (consulté le 23 octobre 2018).

2 Appel de Genève, Rapport annuel 2012 (Genève, 2013) : 5, 17.

3 Ibid.

4 Appel de Genève, Rapport annuel 2004 (Genève, 2005) : 20 ; Appel de Genève, Rapport annuel 2009 (Genève, 2010) : 12-13.

5 Appel de Genève, Rapport annuel 2005 (Genève, 2006) : 19 ; Appel de Genève, Rapport annuel 2006 (Genève, 2007) : 21.

6 Appel de Genève, Rapport annuel 2005 : 19 ; Appel de Genève, Rapport annuel 2006 : 21. L'idée d'un projet d'autorisation commun a été lancée par le FMIL.

7 Tony Fish, gestionnaire de projet de la FSD aux Philippines, courriel à l'auteur, 8 octobre 2018. Voir aussi <https://fsd.ch/fr/project/philippines/> (consulté le 23 octobre 2018). La FSD est parvenue à un accord avec le gouvernement, le FMIL et la Campagne philippine pour l'interdiction des mines en 2010.

Troisièmement, **la lutte antimines peut servir d'appui à d'autres programmes** souvent abordés dans les accords de paix. La reconnaissance des synergies et des chevauchements potentiels entre domaines connexes peut par exemple permettre aux médiateurs de renforcer la cohérence des accords et de leur application. Par exemple, la lutte antimines peut contribuer au DDR par la formation et l'emploi d'ex-combattants en tant que démineurs, une solution qui constitue également un puissant vecteur de réconciliation, dans la mesure où l'élimination des risques d'explosifs est effectuée par ceux qui se sont battus et ont posé les mines. Le rôle de soutien de la lutte antimines est illustré par le processus de paix entre le gouvernement et les FARC-EP en Colombie (encadré 2).

La lutte antimines peut également constituer un point d'entrée pour la réforme du secteur de la sécurité (RSS)¹⁰. Bien que souvent lancées et conduites par des organisations internationales et des organisations non gouvernementales (ONG)¹¹, les responsabilités en matière de déminage doivent être transférées aux autorités nationales dans les meilleurs délais¹². Pour ce faire, il est nécessaire de mettre en place des institutions, des politiques et des actes législatifs conformes aux principes de bonne gouvernance. Cela nécessite également une division transparente et efficace du travail ainsi que des compromis entre les différents ministères et agences, notamment ceux chargés de la défense, de la police, des services d'urgence, de l'éducation et de la santé.

Du point de vue plus général de la sécurité humaine, la lutte antimines peut contribuer aux programmes de contrôle des armes légères et de petit calibre (ALPC). En effet, les ministères et autres organismes publics impliqués dans la lutte antimines ont également des responsabilités dans le contrôle des ALPC (par exemple, les forces de sécurité et de défense)¹³. En outre, les organisations de lutte antimines sont de plus en plus actives dans la gestion sûre des dépôts de munitions et d'armes¹⁴.

Encadré 2 : Colombie

En mars 2015, les pouvoirs publics colombiens et les FARC-EP ont décidé de mener un projet pilote de déminage humanitaire pendant qu'ils négociaient encore un accord de paix à La Havane. Le projet se voulait être un geste de paix visant à améliorer la sécurité des populations locales et à désamorcer le conflit. Elle comprenait des opérations de déminage communes à El Orejón et à Santa Helena, avec une coordination assurée par Norwegian Peoples Assistance¹.

En outre, la lutte antimines a été utilisée dans le cadre d'un programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR). Certains anciens combattants des FARC-EP sont réintégrés en tant que démineurs grâce à la création de l'organisation Humanicemos Desminado Humanitario. Les quinze premiers anciens combattants ont été réintégrés le 15 mars 2018 et ont commencé leurs opérations dans la municipalité de Montañita (département de Caquetá)².

1. Le GICHD et swisspeace, Mine Action and Peace Mediation : 9, 25. Voir aussi www.npaid.org/News/News-archive/2015/Mine-Action-agreement-with-the-EU-for-Colombia (consulté le 3 avril 2019).

2. Descontamina Colombia, Humanicemos DH, organización civil de Desminado Humanitario inicia operaciones en Montañita, Caquetá, disponible sur www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180711--HumanicemosDH-organizacion-civil-de-Desminado-Humanitario-inicia-operaciones-en-Montanita-Caqueta.aspx (consulté le 31 août 2018).

Quatrièmement, la lutte antimines peut être un **vecteur de plaidoyer en faveur des droits humains, du droit international humanitaire et, éventuellement, de la réconciliation**. La lutte antimines suit une approche fondée sur les droits humains, car elle concerne les personnes et leurs droits individuels, sociaux et économiques, notamment le droit à la vie, à la sécurité et à un niveau de vie adéquat¹⁵. Ce principe est illustré par le pilier sur l'ERM, qui consiste à atténuer les risques « en sensibilisant les hommes, les femmes et les enfants en fonction de leurs vulnérabilités, rôles et besoins différents et en promouvant un changement de comportement »¹⁶. Comme cette définition l'indique clairement, pour être efficace, l'ERM doit être adaptée à la situation spécifique de chaque groupe social et devient donc un outil de promotion de la prise en compte de la dimension de genre, des droits humains et du droit international humanitaire. De même, le pilier relatif à l'assistance aux victimes joue un rôle essentiel dans la promotion des programmes de défense des droits humains et de l'aide humanitaire. En matière de réconciliation, la lutte antimines peut jouer un rôle moteur. C'est le cas à Chypre (encadré 3), où la lutte antimines a permis de retrouver les restes de personnes disparues, un problème important entre les communautés chypriotes grecque et turque.

Encadré 3 : Chypre

Le Service de la lutte antimines des Nations Unies (UNMAS) à Chypre est intégré à la Force des Nations Unies chargées du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP) depuis juillet 2016. L'un des objectifs de l'UNMAS est de contribuer aux mesures de renforcement de la confiance entre les parties et de soutenir la négociation d'un accord de paix par la réduction de la menace des mines antipersonnel et des restes explosifs de guerre¹.

La lutte antimines a soutenu les mesures de confiance en réduisant les risques et les obstacles entre les deux communautés. Du côté chypriote turc, des champs de mines ont été traités, de nouveaux ont été découverts et traités, tout comme un champ de mines dans la zone tampon². De plus, des activités ont été menées sur deux futurs points de passage frontaliers (Lefka-Aplici/Lefke-Apliç et Deryniea/Derinya) afin de faciliter leur ouverture. Le premier a été déminé en 2015 et l'UNMAS a contrôlé la qualité du déminage. Le second a été contrôlé et soumis à un remplacement du marquage. Les deux points de passage devraient être ouverts prochainement³.

L'UNMAS a également aidé le Comité des personnes disparues chargé de retrouver, d'identifier et de rendre à la famille les restes de personnes disparues « lors des combats intercommunautaires de 1963 à 1964 et des événements de 1974 »⁴. Le Comité a reçu un soutien pour assurer la sécurité et faciliter les travaux « sur les lieux de sépulture de Galateia/Mehmetçik, Aya Irini/Akdeniz et Beikioi/Beyköy ». L'UNMAS a également fourni des conseils sur les risques d'explosion et les mesures d'atténuation et a dispensé une formation à l'utilisation de détecteurs de métaux. Dans une perspective de renforcement de la confiance, la pertinence de ce soutien réside dans le fait que le retour des restes humains est important pour la réconciliation entre les deux communautés⁵.

1 Les autres objectifs sont de faciliter le retour à des conditions de vie normales et de garantir une liberté de circulation plus sûre. UNMAS, Fiche d'information sur la lutte antimines à Chypre, octobre 2018, disponible à l'adresse <https://unficyp.unmissions.org/unmas-factsheet-mine-action-cyprus> (consulté le 23 octobre 2018). Voir aussi Conseil de sécurité des Nations Unies, Approche globale de l'action contre les mines : rapport du Secrétaire général, 21 juin 2018 (S/2018/623*) : 8.

2 Stefan De Coninck, chef des opérations, UNMAS, Chypre, courriel adressé à l'auteur, 4 septembre 2018.

3 Ibid.

4 Comité des personnes disparues à Chypre, About the CMP, disponible à l'adresse www.cmp-cyprus.org/content/about-cmp-0 (consulté le 5 septembre 2018).

5 UNMAS, Cyprus: UNMAS collaboration with the Committee on Mission Persons, disponible à l'adresse https://unficyp.unmissions.org/sites/default/files/unmas-cmp_story_15_feb_18_final.pdf (consulté le 4 septembre 2018).

Comment intégrer la lutte antimines de manière stratégique dans la médiation en faveur de la paix ?

Afin de promouvoir une utilisation plus stratégique de la lutte antimines dans la médiation en faveur de la paix, il est nécessaire d'identifier la façon dont elle peut concrètement s'intégrer et alimenter un processus conduit par des besoins qui ne sont pas nécessairement ceux de la lutte antimines. Il est notamment utile de préciser ce qui peut être abordé en matière de lutte antimines dans un processus de médiation en faveur de la paix, quand, et qui est responsable de l'intégrer au processus.

Que faut-il aborder dans la médiation en faveur de la paix ?

La complexité technique des programmes de lutte antimines ne peut être pleinement prise en compte dans les négociations en vue d'un cessez-le-feu ou d'un accord de paix. Des directives sur les « préoccupations relatives à la lutte antimines qui doivent être traitées, ou du moins prises en compte » figurent dans les Directives des Nations Unies sur la lutte antimines pour les accords de cessez-le-feu et de paix¹⁷. Si les principes directeurs sont très instructifs, ils ne servent qu'à énoncer les exigences de la lutte antimines et n'abordent ni les difficultés ni des contraintes qui caractérisent les processus de médiation en faveur de la paix. Pour élaborer une stratégie d'utilisation de la lutte antimines dans un processus de médiation en faveur de la paix, il est nécessaire de trouver un compromis équilibré entre les préoccupations liées à ces deux processus. La lutte antimines doit en particulier tenir compte de la dépendance de la médiation à l'égard du consentement des parties au conflit et de l'approche au cas par cas¹⁸. A cette fin, il est suggéré d'éviter les détails techniques et de **se concentrer sur les questions basiques** nécessaires aux opérations de lutte antimines :

- Quelles actions doivent être entreprises ?
- Qui est responsable de quoi ?
- Quand doit-on agir ?
- D'où viendra le financement ?
- Comment le déminage sera-t-il contrôlé ?¹⁹

Ces questions permettent aux personnes concernées de définir les grandes lignes d'action et de mettre les détails opérationnels²⁰ de côté pour les aborder ultérieurement au cours du processus de paix. La réponse à toutes ces questions devrait aider les parties au conflit et les médiateurs à acquérir une compréhension plus réaliste des objectifs et des responsabilités, afin d'éviter de susciter des attentes difficiles voire impossibles à satisfaire.

Quatre aspects clés méritent d'être soulignés pour éviter les malentendus et gérer les attentes :

- L'accès sécurisé et sûr pour les opérations. Les activités de déminage exigent du temps et demandent beaucoup de travail. Les parties au conflit doivent assurer un accès au personnel et au matériel de lutte antimines en plus de garantir leur déploiement sûr et sans risque.
- La gestion efficace et transparente des informations sur les emplacements, le type de contamination et les opérations. Cet aspect est essentiel pour lancer la lutte antimines et instaurer la confiance entre les parties au conflit. En effet, un manque de clarté au sujet de la contamination et de son élimination pourrait susciter la suspicion, notamment en cas de retard dans la mise en œuvre ou d'incidents. La surveillance est liée à cette exigence, qui est également essentielle pour établir la confiance et mieux réalisée par la mise en œuvre conjointe de la lutte antimines.

- Les mécanismes de gestion des incidents éventuels, qui comprennent non seulement les services d'urgence et de premiers secours, mais également la communication, les enquêtes et l'amélioration éventuelle des procédures en vue d'éviter les répétitions.
- La création d'organes communs impliquant les parties au conflit. Au bas de l'échelle, ces organes sont chargés du suivi commun des opérations, mais les plus ambitieux visent toutefois à la réalisation de relevés et de marquages communs, voire d'opérations de déminage. Les organes mixtes constituent une plateforme destinée à assurer la transparence des opérations et générer l'appropriation du processus de paix et des expériences concrètes partagées sur lesquelles repose la confiance. Lors de la création de ces organes, il est important de désigner un tiers comme coordinateur neutre et impartial facilitant les relations de travail entre les différentes parties au conflit.

Quand aborder la lutte antimines dans le cadre d'une médiation en faveur de la paix ?

La lutte antimines est une activité humanitaire qui atténue les effets de la violence armée et peut être abordée dès le début du processus de médiation. Cependant, le moment exact propice à son intégration au processus dépend avant tout du contexte et est directement lié à la volonté des parties au conflit ainsi qu'à l'urgence de gérer les mines et les restes explosifs de guerre. La médiation en faveur de la paix étant un processus structuré englobant une analyse initiale du contexte et la définition d'une stratégie de médiation²¹, il est utile de débattre de la lutte antimines **dès le stade de la conception du processus**, ce qui signifie qu'il faut se demander si et comment la lutte antimines pourrait contribuer à faire avancer le processus de médiation. Il est important d'aborder la lutte antimines au cours de cette étape pour veiller à ce qu'elle soit envisagée de manière stratégique comme une composante de l'ensemble du processus et non simplement comme une partie technique²². C'est donc au stade de la conception que les cinq piliers de la lutte antimines et leurs impacts doivent être pris en compte et éventuellement liés aux autres questions abordées dans le processus de médiation (comme le programme DDR et la RSS) afin d'identifier et d'utiliser les synergies potentielles.

Pendant et après la conception du processus, une certaine formation est souvent nécessaire pour les parties, qui peuvent disposer de connaissances limitées et ne pas être en mesure de discuter de la lutte antimines pendant la phase de négociation²³. Pour cette raison, des experts en lutte antimines peuvent être consultés afin d'apporter leur soutien dans le cadre de l'analyse des conséquences des mines antipersonnel et des restes explosifs de guerre, pour mieux comprendre ce qui peut être entrepris afin de trouver des solutions, identifier les capacités et les ressources de financement et étudier les réponses possibles aux questions fondamentales posées par les opérations d'action (indiquées ci-dessus).

Au niveau de la mise en œuvre, l'utilisation stratégique de la lutte antimines consisterait à mener des activités en fonction des différentes phases du processus de paix. Un certain nombre d'options génériques peuvent être décrites, même si elles ne représentent pas un modèle, car leur exécution dépend de la volonté des parties :

- Dans un contexte de processus de cessez-le-feu et de phase de transition²⁴, ce qui implique l'arrêt des combats, le désengagement, la vérification et le suivi de ces étapes, les solutions comprennent le marquage et éventuellement le déminage des zones contaminées afin de garantir la mise en œuvre du cessez-le-feu et du suivi en toute sécurité. Au cours de cette phase, une approche stratégique devrait également prendre en compte les avantages humanitaires immédiats de la lutte antimines (par exemple, l'amélioration de l'accès humanitaire et de la sécurité des

civils) afin de renforcer la confiance des parties au conflit et de la population dans le processus de paix.

- En outre, la phase de transition comprend l'instauration de mécanismes de gestion du cessez-le-feu et de la sécurité. Les parties doivent collaborer, ce qui crée de nouvelles opportunités pour renforcer la confiance²⁵. Dans ce cas, la lutte antimines peut être envisagée de manière stratégique pour renforcer la confiance en incitant les parties au conflit à mener des activités communes, comme par exemple développer leurs capacités et effectuer des relevés, marquer et finalement déminer les terres contaminées, comme cela a été le cas aux Philippines (encadré 1) et dans le cadre du projet pilote en Colombie (encadré 2).
- Durant la phase d'après-conflit, l'utilisation stratégique de la lutte antimines implique son harmonisation avec le DDR et la RSS, notamment en considérant la lutte antimines comme une option de réintégration des anciens combattants et une partie de la réforme des institutions de sécurité. En outre, la lutte antimines peut soutenir la mise en œuvre d'autres composantes des accords de paix, comme le retour des personnes déplacées, la reconstruction et les processus électoraux. Au cours de cette phase, un programme de lutte antimines peut être conçu dans une perspective à plus long terme et s'orienter vers des objectifs de réconciliation et de développement, plutôt que des objectifs à court terme de la période de conflit, qui exigent une focalisation sur les gains immédiats et l'instauration de la confiance.

Qui devrait aborder la lutte antimines dans le cadre d'un processus de paix ?

Sauf si les parties au conflit le demandent, les médiateurs sont les mieux placés pour proposer le moment et le contenu appropriés pour aborder la lutte antimines, car ils disposent d'une vue d'ensemble du processus et sont en contact étroit avec les parties prenantes²⁶. Une personne experte en lutte antimines peut être impliquée en tant que conseiller ou conseillère. D'une part, cette personne peut aider les parties à mieux comprendre la lutte antimines et ce qui peut être réalisé de manière réaliste. D'autre part, elle peut aider le médiateur ou la médiatrice à identifier et à parvenir à des compromis. Cela ne devrait toutefois pas compromettre une division claire du travail : le conseiller ou la conseillère apporte un soutien et ne travaille pas directement à la recherche de compromis avec les parties. Cette dernière tâche spécifique est du rôle des médiateurs²⁷.

Il est important que les médiateurs soient conscients des opportunités stratégiques offertes par la lutte antimines pour aider les parties au conflit à parvenir à un accord. Par conséquent, les médiateurs devraient être en mesure de présenter la lutte antimines non seulement du point de vue des dispositions de sécurité, mais également d'attirer l'attention sur les autres résultats positifs que la lutte antimines peut potentiellement générer. Par conséquent, outre les premiers contacts entre médiateurs et experts en lutte antimines au stade de la conception du processus, il serait utile de promouvoir un échange et un dialogue plus général entre les communautés de pratique de la médiation et de la lutte antimines qui ne se connaissent pas bien²⁸.

De plus, les médiateurs peuvent impliquer des organisations de lutte antimines, des ONG internationales et nationales, des sociétés commerciales et des autorités nationales ayant les capacités nécessaires pour soutenir la mise en œuvre des accords sur le terrain. Ces organisations peuvent proposer des formations, des conseils, une coordination et une mise en œuvre directe de la lutte antimines. Les médiateurs ont pour rôle de préparer et de discuter avec les parties de la possible implication de telles organisations et du type d'activités qu'elles mèneront.

La multitude d'organisations de lutte antimines ouvre également des voies pour engager une « coopération Sud-Sud », car les compétences en matière de lutte antimines sont de plus en plus disponibles dans les pays touchés et les anciens pays en conflit. De ce point de vue, les voyages d'études apportent une valeur ajoutée, car ils permettent aux parties au conflit d'être exposées à d'autres pays touchés par les mines et les restes explosifs de guerre, qui ont de l'expérience dans les processus de paix et, éventuellement, de se familiariser par la même occasion avec la manière à travers laquelle d'autres questions importantes (par exemple, le DDR, la RSS, la reconstruction, etc.) ont été liées à la lutte antimines afin de soutenir des accords de paix. Lorsqu'on s'engage dans de telles activités de renforcement des capacités, il est important d'adopter une approche sensible au conflit afin d'éviter les risques liés au contexte politique et historique du conflit.

Conclusion

Le présent document plaide en faveur de la nécessité de surmonter un recours restreint et technique à la lutte antimines et de l'adoption d'une approche plus stratégique dans un processus de médiation en faveur de la paix. Une telle approche ne signifie pas que la lutte antimines devrait être abordée dans tous les processus de médiation en faveur de la paix. Les éléments déterminant l'inclusion de la lutte antimines dans le programme du processus de paix demeurent la volonté des parties et dépendent du contexte général. Ce dossier thématique soutient que, lorsque la volonté et les conditions le permettent, il est conseillé d'aller au-delà d'une simple compréhension de la lutte antimines qui se limite à un dispositif de sécurité autonome et technique. Il est plutôt conseillé d'adopter une approche qui tire parti des résultats plus larges de la lutte antimines, de sa contribution synergique à la résolution d'autres problèmes clés dans un processus de médiation et de son soutien à l'instauration de la confiance.

Les preuves de la validité d'une telle approche existent, même si elles sont limitées, la lutte antimines étant le plus souvent considérée comme purement technique. Les exemples décrits ci-dessus montrent les synergies potentielles entre la lutte antimines et la médiation en faveur de la paix, et soutiennent la prise en compte d'une telle approche stratégique. Ces synergies potentielles méritent d'être davantage abordées au niveau politique au sein des communautés de pratique de la lutte antimines et du rétablissement de la paix. Le cas de la Colombie montre bien que le potentiel de la lutte antimines est un vecteur de renforcement de la confiance. Dans le cas de Chypre, la lutte antimines peut toujours être menée et offrir des avantages sur le terrain malgré l'impasse dans laquelle se trouve le processus de paix. Aux Philippines, différentes organisations ont mené des activités de lutte antimines avec un groupe armé non étatique, ce qui a contribué à la conclusion d'un accord de paix.

Enfin, l'intérêt d'une utilisation plus stratégique de la lutte antimines dans les processus de médiation en faveur de la paix réside dans le fait que les conflits armés non étatiques se sont intensifiés au cours de ces dernières années²⁹, augmentant le nombre de victimes des mines antipersonnel et des REG, et sapant les interventions humanitaires et la récupération. Envisager la lutte antimines de manière plus stratégique dans un processus de médiation en faveur de la paix aiderait non seulement à atténuer les effets des conflits armés, mais également à maintenir la paix en contribuant de manière synergique à d'autres programmes généralement mis en œuvre dans le cadre du processus de paix, et en assurant leur plus grande cohérence.

Notes de fin

- 1 Selon Jeremy Brickhill, l'utilisation stratégique des mécanismes de sécurité signifie qu'il faut les intégrer « dans la stratégie globale de médiation et la sécurité, l'économie, le partage du pouvoir, la justice et d'autres sujets pour exploiter les synergies entre eux » : Jeremy Brickhill, *Mediating Security Arrangements in Peace Processes : Critical Perspectives from the Field* (Zurich: Center for Security Studies, ETH Zurich, 2018) : 16, 36.
- 2 Normes internationales de l'action contre les mines (NILAM) O4.10, glossaire des termes, définitions et abréviations relatifs à la lutte antimines, ed. 2 modification 10, 19 mars 2019, para 3.177, disponible sur www.mineactionstandards.org/standards/international-mine-action-standards-imas/imas-in-english/.
- 3 Nations Unies, *Guide des Nations Unies pour une médiation efficace* (New York, 2012) : 4.
- 4 GICHD et swisspeace, *Mine Action and Peace Mediation* (Genève, 2016) : 17.
- 5 Le nombre de victimes a fortement augmenté depuis 2015 et s'est établi à 7 239 en 2017. Campagne internationale pour l'interdiction des mines antipersonnel, *Landmine Monitor 2018* (Genève, 2018) : 49.
- 6 Brickhill, *Médiation des arrangements de sécurité dans les processus de paix* : 27-28.
- 7 Julian Hottinger, « S'engager avec les groupes armés non étatiques dans le désarmement », *Forum du désarmement*, n°1, 2008, p. 27-35.
- 8 Appel de Genève, *Armed Non-State Actors and Landmines. A Global Report Profiling NSAs and Their Use, Acquisition, Production, Transfer and Stockpiling of Landmines*, Vol. I, Geneva, 2005, p. 36.
- 9 La lutte antimines ne vise pas à s'attaquer aux causes des conflits armés en redéfinissant le partage du pouvoir ou le monopole du recours à la violence légitime. Pour cette raison, elle est moins sensible sur le plan politique. Il existe cependant des difficultés, en particulier dans les contextes de conflit actuels qui se caractérisent par une politisation des interventions humanitaires. Yves Daccord, *Dunant's dream, 150 years on: a sober celebration?*, *Humanitarian Exchange*, no 58, juillet 2013, p. 26-28.
- 10 Ursign Hofmann, Gianluca Maspoli, Åsa Massleberg et Pascal Rapillard, *Linking Mine Action and SSR through Human Security*, Document RSS no 15, (Genève : Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) 2016).
- 11 Les responsabilités en matière de lutte antimines sont souvent assumées par le Service de la lutte antimines des Nations Unies (UNMAS). D'autres organisations de lutte antimines, telles que des ONG internationales et le GICHD, apportent également leur soutien.
- 12 Dans la lutte antimines, le principe de l'appropriation nationale est établi par les conventions interdisant les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions et par les NILAM. Voir NILAM O2.10, *Guide for the establishment of a mine action programme*, ed. 1, modification 3, 20 avril 2018, para. 4.1, disponible sur www.mineactionstandards.org/en/standards/document-detail/standard-document/1524219619-guide-for-the-establishment-of-a-mine-action-programme/action/show/.
- 13 DCAF et GICHD, "Seeking more coherent implementation in post-conflict security: Can we better align SSR, DDR, SALW and Mine Action? Event Report", Genève, Maison de la paix, 6 février 2017, disponible sur www.gichd.org/fileadmin/GICHD-resources/rec-documents/GICHD-DCAF-event-report-2017-05.pdf.
- 14 Hofmann et al., *Linking Mine Action and SSR through Human Security*: 15, 46.
- 15 Hofmann et al., *Linking Mine Action and SSR through Human Security* : 28-29.
- 16 IMAS O4.10, para 3.186.

- 17 United Nations Inter Agency Coordination Group on Mine Action, disponible sur <https://bibliomines.org/wp-content/uploads/MineActionGuidelinesforCeasefireandPeaceAgreements.pdf> (accessed on 23 October 2018). Les accords contiennent rarement des dispositions sur l'assistance aux victimes, le plaidoyer et la mise en œuvre des conventions interdisant les mines antipersonnel. Voir GICHD et swisspeace, Mine Action and Peace Mediation: 19.
- 18 GICHD, "Mine Action and Sustaining Peace: Benefits and Challenges of Including Mine Action in Peace and Ceasefire Agreements", rapport non publié sur une manifestation parallèle à la 17e Réunion des États parties à la Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel, Vienne, 20 décembre 2017 : 4.
- 19 GICHD et swisspeace, Mine Action and Peace Mediation : 31.
- 20 Par exemple, l'accréditation des opérateurs de la lutte antimines, la gestion de la qualité et la procédure de transfert pour les terres déminées.
- 21 Nations Unies, United Nations Guidance for Effective Mediation : 6-7.
- 22 Brickhill fait valoir ceci pour le désarmement en disant que les aspects sécuritaires ne sont « pas traités comme faisant partie intégrante de l'ensemble du processus » (Mediating Security Arrangements in Peace Processes : 10-11, 16). Ce point de vue s'applique également à la lutte antimines.
- 23 Ibid. 30-32. M. Brickhill souligne l'importance de développer les compétences, l'expérience et la confiance des parties avant la négociation.
- 24 Ibid. : 38, 65.
- 25 Ibid. : 55.
- 26 S'il n'y a pas de médiation en faveur de la paix, la demande peut émaner conjointement des parties au conflit ou des facilitateurs. Cela est possible parce que les organisations de lutte antimines sont souvent déjà actives dans l'environnement du conflit, indépendamment d'un processus de paix.
- 27 Brickhill, Mediating Security Arrangements in Peace Processes : 32-33.
- 28 GICHD et swisspeace, Mine Action and Peace Mediation : 32.
- 29 Kendra Dupuy, Siri Aas Rustand, Trends in Armed Conflicts, (Oslo : Peace Research Institute Oslo, 2018) disponible sur <https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=1616&type=publicationfile> (accessed 23 April 2019).

DCAF Le Centre pour la
gouvernance du secteur
de la sécurité, Genève

www.dcaf.ch

DCAF - le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité

Chemin Eugène-Rigot 2E

P.O. Box 1360

CH-1211 Genève 1