

Quatrième Conférence des États parties chargée de l'examen de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

30 septembre 2019
Français
Original : anglais

Oslo, 26-29 novembre 2019

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

Examen des demandes des États parties prévues à l'article 5

Analyse de la demande soumise par le Cambodge 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 (Autriche, Canada, Colombie et Pays-Bas)

1. La Convention a été ratifiée par le Cambodge le 28 juillet 1999 et est entrée en vigueur dans le pays le 1^{er} janvier 2000. Dans le rapport initial qu'il a soumis le 26 juin 2000 au titre des mesures de transparence, le Cambodge a fait état de la présence avérée ou soupçonnée de mines antipersonnel dans des zones placées sous sa juridiction ou sous son contrôle. Il était tenu de détruire toutes les mines antipersonnel présentes dans ces zones ou de veiller à leur destruction au plus tard le 1^{er} janvier 2010. Le 11 mai 2009, estimant qu'il ne pourrait s'acquitter de cette obligation dans les temps, il a présenté au Président de la neuvième Assemblée des États parties une demande de prolongation du délai jusqu'au 1^{er} janvier 2020. La deuxième Conférence d'examen a décidé à l'unanimité d'accéder à cette demande.

2. En 2009, tout en approuvant la demande du Cambodge, la deuxième Conférence d'examen a jugé regrettable que, près de dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention, un État partie ne soit toujours pas en mesure de déterminer l'ampleur de la tâche qui lui restait à accomplir, mais trouvé encourageant qu'un tel État partie, le Cambodge en l'occurrence, ait pris l'engagement de procéder à des études de base dans tous les districts touchés, avant la fin de l'année 2012, pour se faire une idée plus précise du chemin encore à parcourir, et de communiquer aux États parties un plan de travail révisé. Elle a également fait observer qu'il serait bénéfique que le Cambodge utilise des informations de plus en plus claires pour élaborer puis réviser un unique plan national de déminage, qui tiendrait compte des compétences et des points forts des divers intervenants du déminage.

3. Le 27 mars 2019, le Cambodge a soumis au Comité sur l'application de l'article 5 (ci-après « le Comité ») une demande de prolongation du délai fixé au 1^{er} janvier 2020. Le 14 juin 2019, le Comité a écrit au Cambodge pour le prier d'apporter des éclaircissements et un complément d'information sur la prolongation souhaitée. Le 8 août 2019, le Cambodge a communiqué des renseignements supplémentaires en réponse aux questions posées par le Comité. Le Comité a constaté avec satisfaction que le Cambodge avait soumis sa demande en temps voulu et noué un dialogue constructif avec lui. La prolongation demandée par le Cambodge est de cinq ans et onze mois, et repousserait le délai au 31 décembre 2025.

4. Dans sa demande, le Cambodge a fait savoir que, au cours de la première période de prolongation, il avait remis à disposition 577 171 932 mètres carrés de zones minées

GE.19-16722 (F) 211019 221019



* 1 9 1 6 7 2 2 *

Merci de recycler



(123 % de l'objectif fixé), dont 175 084 530 mètres carrés de terres déclassées par levé non technique (C1¹), 109 970 680 mètres carrés de terres réduites par levé technique (C2) et 292 116 722 mètres carrés de terres dépolluées (C3). Il a ainsi détecté et détruit 101 424 mines antipersonnel, 1 560 mines antichar et 73 231 restes explosifs de guerre. Grâce à ces efforts, 946 villages ont été déclarés exempts de mines. Le Comité a indiqué qu'il importait que le Cambodge continue de rendre compte des progrès accomplis en se conformant aux Normes internationales de la lutte antimines (NILAM), c'est-à-dire en communiquant des données ventilées selon la méthode de traitement (déclassement par levé non technique, réduction par levé technique et dépollution).

5. Dans sa demande, le Cambodge a indiqué que, au cours de la première période de prolongation, il avait entrepris des études de base dans 124 districts, alors que l'objectif avait été fixé à 122². Au moyen de ces études, il a répertorié 15 304 zones soupçonnées d'être contaminées, pour une superficie totale de 1 377 172 548 mètres carrés, et a ainsi redéfini le niveau de référence de l'étendue des zones qu'il lui restait à traiter. Le Comité a écrit au Cambodge pour lui demander des éclaircissements sur la superficie des zones polluées, qui, telle que calculée dans le cadre des études, était supérieure à l'estimation fournie au moment de la soumission de la première demande de prolongation. Il a aussi sollicité des renseignements sur les procédures que le pays avait mises en place en matière de contrôle et d'assurance de la qualité, pour garantir que la classification des terres parmi les zones soupçonnées d'être dangereuses reposait sur des données factuelles. Le Cambodge a répondu que la norme cambodgienne de lutte antimines n° 14 régissait toutes les études de base et s'appliquait à tous les opérateurs. Il a également indiqué qu'au sein de l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines, le Département de la réglementation, du suivi et de la gestion de la qualité avait été chargé d'examiner les polygones sur lesquels des doutes planaient, en collaboration avec le groupe responsable de la base de données de l'Autorité, et d'intensifier les opérations de contrôle des études de base. Le Comité a souligné qu'il importait que le Cambodge fonde sur des données factuelles sa classification des zones selon que la contamination était soupçonnée ou avérée, conformément aux NILAM.

6. Dans sa demande, le Cambodge a indiqué que, au cours de la première période de prolongation, ses efforts avaient été entravés par les facteurs suivants : a) l'ampleur du problème ; b) les limites des technologies et méthodes de déminage disponibles ; c) l'insuffisance des fonds dégagés par les donateurs, compte tenu de la situation économique et financière du Cambodge ; d) l'allocation des ressources au déminage de zones prioritaires plutôt qu'à l'examen de zones soupçonnées d'être minées ; e) l'existence de zones frontalières sans démarcation ; f) l'inaccessibilité de certaines zones ; g) la concurrence d'autres priorités et besoins de développement ; h) les divergences constatées entre différents jeux de données.

7. Dans sa demande, le Cambodge a fait savoir qu'il restait 9 804 zones soupçonnées d'être contaminées, réparties dans 24 provinces, pour une superficie totale de 890 437 236 mètres carrés. Le Comité a écrit au Cambodge pour lui demander de classer ces zones selon que la contamination était soupçonnée ou avérée, conformément aux NILAM. Le Cambodge a répondu qu'il n'était pas en mesure de fournir des données

¹ C1 : terres déclassées ou récupérées. Ces terres ont été un temps soupçonnées d'être minées, jusqu'à ce que des levés non techniques confirment qu'elles étaient à nouveau exploitées à des fins productives et avaient été labourées sans qu'au moins trois accidents ne surviennent ou qu'au moins trois preuves de la présence de mines ne soient recueillies. Elles ont été répertoriées par erreur dans les catégories A ou B, jusqu'à ce que des levés non techniques confirment qu'elles satisfaisaient aux critères définis à l'annexe F. Il n'y a pas lieu d'envisager le déploiement de démineurs humanitaires dans ces zones. C2 : terres réduites par levé technique. Ces terres ont été un temps répertoriées parmi les zones minées ou soupçonnées de l'être, jusqu'à ce que des levés techniques soient opérés selon des méthodes approuvées et confirment qu'aucune menace concrète ne subsistait. C3 : terres officiellement dépolluées par des démineurs agréés, dans le respect des normes cambodgiennes de lutte antimines.

² Ce dépassement de l'objectif s'explique par les scissions administratives opérées dans les districts de Ou Chrov et de Moug Ruessei, qui ont conduit respectivement à la création des districts de Poi Pet et de Rukhak Kiri.

ventilées, étant donné que les études de base étaient menées depuis 2009 selon la classification suivante : A1 (terres à forte concentration de mines antipersonnel), A2 (terres contaminées à la fois par des mines antipersonnel et par des mines antichar), A4 (terres où les mines antipersonnel sont éparses ou source de nuisances) et B2 (terres où la présence de mines n'est pas vérifiable). Le Comité a souligné que, dans un souci de clarté, il importait que les données communiquées par le Cambodge sur les zones qu'il restait à traiter soient ventilées conformément aux NILAM.

8. Dans sa demande, le Cambodge a affirmé que les répercussions humanitaires et socioéconomiques des mines antipersonnel persistent. Les mines et les restes explosifs de guerre continuent d'entraver l'accès sans danger aux terres agricoles, au logement, aux ressources en eau, aux forêts et aux marchés. En outre, avant la mise en chantier d'un projet national de développement, notamment avant la construction d'une centrale hydroélectrique, d'un système d'irrigation ou d'une route, le terrain doit avoir été jugé sûr. Bien que le nombre d'accidents ait diminué, il ressort d'observations de terrain que les agriculteurs continuent de courir des risques en exploitant leurs terres avant et pendant les opérations d'enlèvement. Le Comité a estimé que les efforts que déployait le Cambodge pour appliquer l'article 5, s'ils étaient poursuivis au cours de la période de prolongation demandée, pourraient contribuer sensiblement à l'amélioration de la sécurité humaine et des conditions socioéconomiques dans le pays.

9. Comme indiqué plus haut, la prolongation demandée par le Cambodge est de cinq ans et onze mois, et repousserait le délai au 31 décembre 2025. Dans sa demande, le Cambodge a énuméré plusieurs facteurs susceptibles d'avoir une incidence positive ou négative sur le respect de ce nouveau délai, notamment : a) l'étendue des terres restant à dépolluer ; b) la nécessité de procéder à une étude de base dans 73 districts non inspectés ou partiellement inspectés d'ici à 2020 ; c) la nécessité de déployer au moins 2 000 démineurs supplémentaires ; d) la poursuite probable des partenariats noués avec des ONG nationales et internationales, ainsi qu'avec des organismes de développement, et les prévisions selon lesquelles les ressources financières devraient encore augmenter d'ici à 2021 ; e) la nécessité de procéder à de nouveaux contrôles et à de nouvelles vérifications dans 12 000 zones répertoriées dans le cadre des études de base et soupçonnées d'être contaminées ; f) la conclusion d'un accord entre le Cambodge et la Thaïlande, qui sont convenus d'élaborer des plans de travail pour lutter contre les mines antipersonnel à proximité des zones frontalières sans démarcation.

10. Dans sa demande, le Cambodge a présenté un plan de travail et un budget pour la période de prolongation souhaitée (2019-2025), ainsi qu'un plan de travail triennal (2019-2021), fourni à titre indicatif et établi sur la base de la Stratégie nationale de lutte antimines (2018-2025). D'après le plan de travail indicatif, il remettra à disposition 84 250 000 mètres carrés de terres en 2019, 110 000 000 mètres carrés de terres par an en 2020 et 2021, et 146 546 809 mètres carrés de terres par an entre 2023 et 2025.

11. Il est également indiqué dans le plan de travail que, d'ici à 2020, le Cambodge devrait avoir achevé les études de base à mener dans les 73 districts restants et avoir procédé à de nouveaux contrôles et à de nouvelles vérifications dans les 12 000 zones répertoriées dans le cadre des études de base et soupçonnées d'être contaminées. Grâce à ces activités, le Cambodge entend déclarer 500 villages exempts de mines d'ici à la fin de l'année 2021. Le Comité a jugé regrettable que, après bientôt vingt ans d'efforts intensifs de déminage humanitaire, le Cambodge ne connaisse toujours pas la superficie exacte des terres qu'il lui restait à traiter, mais il a trouvé encourageant que le pays s'efforce de mener à terme les études de base pour se faire une idée plus précise de la situation. En outre, il a fait savoir qu'il importait que l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines dirige les opérations, que tous les acteurs impliqués opèrent selon la même méthode, et que, grâce aux études de base, le Cambodge ait une vision plus claire de la superficie qu'il lui reste à traiter en application de l'article 5.

12. Le Comité a écrit au Cambodge pour lui demander un complément d'information sur l'objectif de déminage de 500 villages d'ici à 2021 et sur les mécanismes mis en place pour veiller à ce que les ressources soient allouées en priorité au déminage des zones où les répercussions socioéconomiques des mines sont les plus fortes. Le Cambodge a répondu que les critères retenus pour la sélection de ces 500 villages étaient les suivants : a) l'ampleur de la contamination ; b) le nombre de victimes des mines ; c) le nombre d'habitants ; d) le taux de pauvreté.

13. Dans sa demande, le Cambodge a indiqué que l'un des éléments centraux de son plan de travail était l'accord qu'il avait conclu avec la Thaïlande pour lutter contre la contamination par les mines antipersonnel à proximité des zones frontalières sans démarcation. Le Comité a écrit au Cambodge pour obtenir des précisions sur cet accord, notamment sur les organes nationaux qui y sont associés, sur les éventuelles opérations conjointes que les deux pays auraient planifiées et sur les objectifs annuels. Le Cambodge a répondu que le Comité général des frontières du Cambodge et de la Thaïlande avait décidé, à sa douzième réunion, tenue le 30 mars 2017, que toutes les opérations de déminage prévues à proximité des zones frontalières devaient être conduites sans préjudice des droits et obligations que le droit international reconnaissait aux deux pays en ce qui concerne les frontières terrestres. Il a également fait savoir que la question de la dépollution des zones frontalières avait été évoquée dans la décision gouvernementale n° 53 en date de janvier 2019, par laquelle l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines avait été chargée d'étudier avec les Forces armées royales cambodgiennes la possibilité que celles-ci assurent le déminage des zones frontalières. Le Comité a estimé que toutes les parties concernées gagneraient à ce que davantage de précisions soient apportées sur l'emplacement et l'état des zones où la présence de mines était soupçonnée le long de la frontière avec la Thaïlande. Il a aussi affirmé que le Cambodge trouverait avantage à communiquer des informations actualisées sur ces questions aux réunions intersessions et aux Assemblées des États parties, et que ces informations profiteraient en outre à tous les autres États parties.

14. Dans sa demande, le Cambodge a déclaré que les Forces armées royales cambodgiennes pourraient être en mesure de déployer jusqu'à 2 000 démineurs supplémentaires dans le cadre du Programme cambodgien de lutte antimines. Le Comité a écrit au Cambodge pour solliciter des renseignements complémentaires sur l'état d'avancement de ce projet, y compris des détails sur les plans et le calendrier relatifs au recrutement, à la formation, à l'équipement et au déploiement des équipes de démineurs, ainsi que pour obtenir la confirmation que les opérations seraient menées conformément aux normes cambodgiennes de lutte antimines. Le Cambodge a répondu que l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines et les Forces armées royales avaient élaboré un projet de mémorandum d'accord, en application duquel les équipes des Forces armées royales seraient tenues de se conformer aux normes cambodgiennes de lutte antimines et de se soumettre à des examens de contrôle et d'assurance de la qualité, qui seraient menés par l'équipe de gestion de la qualité de l'Autorité. Il a également indiqué que le mémorandum d'accord était en cours d'examen et qu'il tiendrait les autres États parties au courant de l'état d'avancement de cet examen. Le Comité a affirmé qu'il importait que le Cambodge continue de rendre compte non seulement des efforts déployés pour accroître les capacités de déminage, mais aussi de l'incidence de ces efforts sur les plans de travail annuels et la mise en conformité du pays avec l'article 5.

15. Dans sa demande, le Cambodge a déclaré qu'il continuerait de mettre en œuvre le Plan de prise en compte des questions de genre dans la lutte antimines (2018-2022). Le Comité a écrit au Cambodge pour lui demander des informations complémentaires sur le niveau actuel de parité parmi les différents opérateurs et sur les moyens par lesquels les Forces armées royales entendaient prendre en compte les questions de genre dans le cadre du recrutement de démineurs supplémentaires. Dans sa réponse, le Cambodge a fourni des données ventilées par sexe sur les opérateurs actuellement en service, qui figurent aux annexes 18, 19 et 20 de sa demande de prolongation. Il a aussi fait savoir que l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines avait établi une liste récapitulative des mesures de prise en compte des questions de genre pour informer les opérateurs de la marche à suivre pour promouvoir la parité au sein des équipes chargées des études et de la dépollution, notamment au stade du recrutement de démineurs supplémentaires. Le Comité s'est félicité des informations complémentaires que le Cambodge lui avait communiquées, et a affirmé

qu'il importait que le Cambodge continue de rendre compte des efforts faits pour appliquer le Plan de prise en compte des questions de genre.

16. Dans sa demande, le Cambodge a déclaré qu'il aurait besoin de 165,3 millions de dollars des États-Unis pour mener à bien les activités relatives à l'application de l'article 5 au cours de la période de prolongation. Il a également fait observer qu'il avait mis au point et annexé à sa demande une stratégie de mobilisation des ressources, dans le cadre de laquelle le Gouvernement royal du Cambodge allouerait régulièrement des ressources aux activités de remise à disposition des terres et à la gestion globale du secteur de la lutte antimines, prendrait en charge les taxes d'importation, apporterait une contribution équivalente à 10 % de toute nouvelle aide reçue (en nature ou en espèces), et financerait le projet « Clearing for Results » (« Déminage axé sur les résultats ») à hauteur de 10 %. Le Comité a estimé que les contributions nationales du Cambodge à l'application de l'article 5 aideraient le pays à s'acquitter de ses obligations selon les modalités définies dans la demande.

17. Le Comité a écrit au Cambodge pour en savoir plus sur les moyens par lesquels le pays entendait mobiliser des financements et investissements privés ou lever des fonds par l'intermédiaire de fonds d'affectation spéciale et de fondations, ainsi que sur l'élaboration d'un plan de communication destiné à susciter l'intérêt des principales parties prenantes nationales et internationales. Le Cambodge a répondu que la stratégie de mobilisation des ressources ciblerait divers secteurs pour appuyer la remise à disposition des zones faiblement et modérément contaminées. Il a ajouté que, en collaboration avec le Comité sur le renforcement de la coopération et de l'assistance, il organiserait une manifestation sur la procédure individualisée en marge de la quatrième Conférence d'examen pour associer la communauté des donateurs, les partenaires de la coopération Sud-Sud et les partenaires régionaux au débat relatif à l'état d'avancement de son programme national.

18. Le Comité a écrit au Cambodge afin d'obtenir de plus amples informations sur la manière dont le pays entendait structurer ses capacités organisationnelles pour lutter contre la contamination résiduelle après l'achèvement des opérations de dépollution, et sur les plans d'urgence mis en place pour atténuer les effets néfastes d'une démobilisation rapide du personnel. Le Cambodge a apporté une réponse détaillée et expliqué que la Stratégie nationale de lutte antimines (2018-2025) prévoyait la constitution d'une capacité nationale de lutte contre les menaces résiduelles après 2025. Il a également précisé que, les Forces armées royales cambodgiennes s'étant engagées à atteindre l'objectif fixé à l'horizon 2025, elles seraient sans doute aussi l'Autorité nationale en charge de la lutte contre les menaces résiduelles. Il a ajouté que l'Autorité cambodgienne de la lutte antimines solliciterait l'appui du Gouvernement royal du Cambodge pour intégrer des démineurs dans les Forces armées royales ou dans d'autres institutions susceptibles de bénéficier de leur expérience.

19. Le Comité a noté que le Cambodge avait communiqué d'autres informations susceptibles d'être utiles aux États parties au moment de l'évaluation et de l'examen de la demande, notamment des détails supplémentaires sur les répercussions socioéconomiques des mines dans les zones encore polluées, des renseignements sur les victimes des mines et les mesures que prenait le Gouvernement cambodgien en cas d'accident, d'autres éléments d'information sur la planification et la hiérarchisation des priorités, des données sur les capacités actuelles de déminage, des cartes et tableaux relatifs aux terres traitées au cours de la première période de prolongation (en annexe), mais aussi des précisions sur les résultats obtenus après remise à disposition des terres, sur le renforcement des capacités et sur les aspects financiers de la dépollution des zones encore minées, ainsi que des liens vers des annexes et des textes se rapportant à la demande.

20. Le Comité a rappelé que la demande comportait un plan de travail triennal (2019-2021), fourni à titre indicatif, et que la mise en œuvre du plan national de déminage du Cambodge dépendrait des nouvelles informations recueillies, des accords relatifs aux études et aux opérations de dépollution à entreprendre dans les zones frontalières, des résultats des études de base à achever dans 73 districts d'ici à 2020, du déroulement des nouveaux contrôles à mener dans 12 000 zones répertoriées dans le cadre des études de base et soupçonnées d'être contaminées, ainsi que de la progression de l'objectif de déminage de 500 villages d'ici à la fin de 2021. Il a fait observer qu'il serait dans l'intérêt de la Convention que le Cambodge lui soumette, d'ici au 15 août 2022 et au 30 avril 2024,

des plans de travail détaillés et actualisés, qui porteraient sur le restant de la période de prolongation. Il a ajouté que ces plans de travail devraient comprendre une liste à jour de toutes les zones où la présence de mines antipersonnel était soupçonnée ou avérée, établie sur la base d'une terminologie conforme aux NILAM, ainsi que des projections annuelles des zones et de la superficie qui seraient traitées sur le reste de la période de prolongation demandée, le nom des organismes auxquels cette tâche serait confiée, et un budget révisé et détaillé.

21. Le Comité a noté avec satisfaction que les renseignements communiqués dans la demande, puis dans les réponses aux questions du Comité, étaient exhaustifs, complets et clairs. Il a également constaté que le plan de travail présenté était réaliste, qu'il se prêtait bien à un suivi et qu'il définissait clairement les facteurs susceptibles de ralentir le rythme de la mise en œuvre. Il a ajouté que le plan était ambitieux et que sa bonne exécution ne serait possible que si le Cambodge y consacrait une part importante du budget de l'État et si les financements internationaux demeuraient stables. À cet égard, il a signalé qu'il serait dans l'intérêt de la Convention que le Cambodge présente chaque année aux États parties, au plus tard le 30 avril, un rapport dans lequel figureraient :

a) Des données ventilées, présentées conformément aux NILAM, sur les progrès accomplis au cours de l'année écoulée dans la réalisation des études de base qu'il reste à mener dans les 73 derniers districts, notamment sur la découverte de nouvelles zones minées, ainsi que sur la contribution de ces progrès à la réalisation des objectifs annuels, tels que définis dans le plan de travail ;

b) Des données, ventilées selon la méthode de traitement (déclassement, réduction ou dépollution), sur les progrès enregistrés pendant la période de prolongation au regard des engagements pris par le pays dans son plan annuel d'étude et de dépollution, ainsi que sur la contribution de ces progrès à la réalisation des objectifs annuels, tels que définis dans le plan de travail ;

c) Des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'accord prévu avec la Thaïlande dans le cadre du Comité général des frontières, au sujet des dispositions envisagées pour lutter contre la contamination par les mines antipersonnel dans les zones frontalières ;

d) Des informations actualisées sur le déploiement des 2 000 démineurs par les Forces armées royales cambodgiennes, plus précisément sur la parité au sein des équipes chargées des études et de la dépollution, ainsi que sur le calendrier de recrutement, de formation et de déploiement ;

e) Des informations actualisées sur la mobilisation des ressources, notamment sur les crédits inscrits au budget de l'État cambodgien et les financements reçus d'acteurs nationaux et internationaux à l'appui de l'application ;

f) Des informations actualisées sur la structure du Programme cambodgien de lutte antimines, y compris sur les capacités organisationnelles et institutionnelles, nouvelles et existantes, dont dispose le pays pour lutter contre la contamination résiduelle après l'achèvement des opérations de dépollution.

22. Outre les informations demandées ci-dessus, le Comité a souligné qu'il importait que le Cambodge, en plus de communiquer des renseignements aux États parties comme indiqué ci-dessus, tienne ceux-ci régulièrement informés, aux réunions intersessions, aux Assemblées des États parties et aux Conférences d'examen, ainsi que dans les rapports présentés au titre de l'article 7, en faisant usage du Guide sur 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.