

CNEMA

RAPPORT 2009



**Commission
nationale
pour l'élimination
des mines
antipersonnel**



CNEMA

R A P P O R T 2 0 0 9



**Commission
nationale
pour l'élimination
des mines
antipersonnel**

Sommaire

Le mot du Président	3
Rapport d'activité de la CNEMA	4
I – Les activités de la CNEMA	10
Composition de la CNEMA	10
1) Les débats de la CNEMA	12
A - Relevés de conclusions des réunions plénières	12
B - L'avenir de la CNEMA et la Convention d'Oslo	12
C - L'implication financière de la France dans l'action internationale contre les mines antipersonnel	15
2) Les actions de la CNEMA	18
A - L'émergence d'un « pôle français contre les mines »	18
B - L'émergence d'un « pôle francophone d'action contre les mines »	19
C - Le budget de la CNEMA	22
II – Mise en œuvre de la Convention d'Ottawa	23
1) Mise en œuvre générale	23
- Bilan 2009 établi par le Landmine Monitor	23
- Conférence d'examen de Carthagène (déclaration politique, plan d'action, compte-rendu)	24
2) Mise en œuvre par la France	25
- Rapports annuels 2008 et 2009 sur le suivi des stocks et vigilance (Article 3 de la Convention d'Ottawa)	25
- Rapport de transparence 2009 de la France (Article 7 de la Convention d'Ottawa)	58
A) Acteurs gouvernementaux	71
• Acteurs bilatéraux	
- Evaluation de l'effort français de lutte contre les mines	71
- Direction de la Coopération de Sécurité et de Défense	72
- Lettre de mission de l'Ambassadeur	76
• Acteurs multilatéraux	
- Union européenne	78
B) Acteurs non-gouvernementaux	81
- Handicap International	81
- ICBL	93
- La Croix Rouge Française	98
- HAMAP	98
- ARTID	99



Le mot du président

A beaucoup d'égards l'année 2009 a revêtu une grande importance. D'une part, la deuxième réunion d'examen de la Convention d'Ottawa qui s'est tenue en Colombie a permis de mesurer les progrès accomplis dans la lutte contre les mines antipersonnel et, malheureusement, mis l'accent sur le long chemin qu'il reste encore à parcourir.

D'autre part, la Convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions a vu le jour avec la participation efficace de la France qui a été parmi les premiers pays à la ratifier. La CNEMA s'en est vivement félicitée en souhaitant que le suivi de cette Convention soit inscrit à son mandat.

La CNEMA a encouragé le Ministère des Affaires étrangères et européennes à entreprendre, sous l'impulsion de l'Ambassadeur Alain Girma, une évaluation aussi précise que possible de l'effort tant bilatéral que multilatéral que consent notre pays dans la lutte contre les mines antipersonnel et qui fait l'objet d'appréciations divergentes. D'ores et déjà, il apparaît que la relative modestie de notre contribution bilatérale ne rendait pas un compte exact du volume de notre action.

Comme les années précédentes, la CNEMA s'est efforcée de poursuivre la mise en commun des compétences et des capacités des divers acteurs français du déminage de façon à leur faire jouer un rôle accru sur la scène internationale.

Enfin, la Commission a pu apprécier l'appui renouvelé du Ministre des Affaires étrangères et européennes à son action. Fort de cet encouragement, la CNEMA ne ménagera aucun effort pour s'en montrer digne et remplir le mandat qui lui a été confié.

Bernard LODIROT



Rapport d'activités de la CNEMA

Du point de vue de l'action contre les mines antipersonnel, l'année 2009 a été, à bien des égards, une année de transition tant au plan international que national. Dans un contexte général en pleine évolution, les interrogations sur l'avenir non seulement de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel mais encore de la Commission Nationale pour l'Élimination des Mines Antipersonnel (CNEMA) elle-même ont dominé. Mais les acteurs français de la lutte anti-mines sont restés mobilisés et la période sous revue s'est conclue sur des perspectives positives.

I - Le contexte.

1 Au plan international, l'année 2009 a été marquée par la mise en place progressive de la convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions et par la réunion, du 30 novembre au 5 décembre 2009, de la 2^{ème} conférence d'examen de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel à Carthagène (Colombie).

- La convention d'Oslo avait été adoptée, on s'en souvient, le 30 mai 2008 par 107 États. Ouverte à la signature depuis le 3 décembre 2008, il est prévu qu'elle entre en vigueur le 1^{er} jour du 6^{ème} mois suivant celui du dépôt, auprès du Secrétaire Général des Nations Unies, du 30^{ème} instrument de ratification. A noter que ce 30^{ème} instrument de ratification ayant été déposé le 16 février 2010, la Convention entrera en vigueur le 1^{er} août 2010.

Sur le modèle de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel dont elle s'inspire, la convention d'Oslo interdit l'emploi, la mise au point, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation et le transfert des armes à sous-munitions. Elle accorde aux États parties un délai de huit (8) ans pour détruire les stocks qu'ils détiennent et de dix (10) ans pour dépolluer leurs terrains contaminés. Bien que relevant de la même logique que sa devancière, elle en diffère par l'accent qu'elle met sur l'assistance «suffisante» aux victimes dans les zones sous la juridiction ou le contrôle des États parties. Même si elle n'est pas officiellement entrée en vigueur en 2009, elle s'est progressivement installée dans le paysage international, contribuant insensiblement à la stigmatisation de ces armes meurtrières.

Pour sa part, la France a montré toute l'importance qu'elle accorde à cette convention. Après avoir pris une part active à la négociation de la convention, elle a figuré parmi les premiers États à la signer et parmi les 30 premiers (le 20^{ième}) États à la ratifier. Le Ministre des Affaires Etrangères et Européennes s'est personnellement engagé en se rendant à Oslo pour la signature, en défendant le projet de loi de ratification devant le Sénat et l'Assemblée Nationale, en déposant nos instruments de ratification, le 25 septembre 2009, à New York, lors de l'ouverture des travaux de la 64^{ème} Assemblée Générale des Nations Unies. Rappelons en outre que la France avait pris, dès avant la signature de la convention, la décision de retirer du service opérationnel 22 000 roquettes M26 puis 13 000 obus à grenades OGR, signifiant par ce geste symbolique la force de son engagement.

Par ailleurs, la diplomatie française a continué d'œuvrer pour la conclusion d'un accord sur les armes à sous-munitions au sein de la convention de 1980 sur certaines armes classiques

(CCAC, en anglais CCW), considérant qu'un tel accord aiderait à atteindre l'objectif ambitieux de la convention d'Oslo. En incluant les principaux détenteurs et producteurs d'armes à sous-munitions, il permettrait, en effet, de traiter 90% du stock non couvert à ce stade par cette dernière.

- Cinq ans après celle de Nairobi, la conférence d'examen de Carthagène a dressé un nouveau bilan de la mise en œuvre de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel (cf. infra) et ouvert de nouvelles perspectives en prenant le « tournant » de l'assistance aux victimes. La conscience qu'après d'importants succès initiaux, l'action contre les mines antipersonnel a atteint un pallier au-delà duquel les progrès seront difficiles à réaliser et qu'elle doit trouver son second souffle, a animé les travaux. Sous l'impulsion d'un groupe d'États (Norvège, Australie, Canada, Autriche notamment), la conférence a proposé, comme voie de sortie, une approche de type socio-humanitaire davantage centrée sur l'assistance aux victimes au sens large c'est-à-dire incluant non seulement les victimes physiques des mines antipersonnel mais aussi les familles et les communautés. Cette orientation qui est reflétée par les documents qu'elle a adoptés, notamment le plan d'actions 2010-2014, ne va cependant pas sans quelques inquiétudes qui se sont exprimées lors des débats : comment discriminer entre les victimes des mines antipersonnel et les autres ? A trop étendre le champ de la convention, ne risque-t-on pas de perdre de vue ses objectifs et de diluer l'action contre les mines ? Outre l'assistance aux victimes, la « dynamique Ottawa-Oslo » a été présentée par beaucoup et notamment par la France comme un autre moyen de donner un nouvel élan à la convention d'Ottawa. Au total, la réunion de Carthagène, plutôt décevante en termes de niveau de participation et d'engagements financiers des donateurs, apparaît comme une étape de transition dans un processus de longue haleine qui reste dans une certaine mesure à inventer.

2 Au plan national, les évolutions à l'œuvre sur la scène internationale ont d'autant plus naturellement trouvé un écho qu'a été engagée la procédure d'adoption de la loi d'application de la convention d'Oslo et que des interrogations se sont fait jour sur l'efficacité de notre dispositif voire la solidité de notre engagement dans la lutte contre les mines (remise du rapport d'évaluation de la politique française d'action contre les mines à l'été 2009 ; articles de presse initiés par plusieurs ONG et relayés par une dizaine de parlementaires fin 2009).

L'action contre les mines reste-t-elle une priorité de l'action extérieure de la France ? Dans l'affirmative, comment, dans un environnement budgétaire très contraint, la concrétiser ? Quelles conséquences tirer de l'entrée en vigueur de la convention d'Oslo et comment exploiter au mieux les synergies existant entre les instruments juridiques existant ? Quel rôle pour la CNEMA dans ce nouveau contexte ?

Autant de questions auxquelles le Ministre des Affaires étrangères et européennes, au nom du Gouvernement français, s'est, pour ce qui le concerne, attaché à apporter des réponses. Ainsi son directeur de cabinet affirmait-il dès juillet 2009 dans une lettre au président de la CNEMA (cf. page 13) que :

- les choix en matière de coopération et d'aide au développement devaient continuer à refléter, dans la mesure du possible, « l'engagement fort et durable » de la France contre les mines antipersonnel à l'échelle internationale ;

- cet engagement gagnerait à être étendu et globalisé aux armes à sous-munitions et aux restes explosifs de guerre dont beaucoup de problématiques sont communes (dépollution des terrains, assistance aux victimes) ;



- l'option d'une extension du champ de compétences de la CNEMA aux armes à sous-munitions était « à privilégier, compte-tenu des similitudes existant entre les conventions d'Ottawa et d'Oslo » et du « rôle novateur et fondamentalement utile qu'a joué la CNEMA » pour les mines antipersonnel ;

- des améliorations étaient souhaitables et possibles dans notre dispositif d'action contre les mines qui devait être renforcé.

II – Les activités de la CNEMA.

1 Les débats de la CNEMA lors des trois réunions plénières qu'elle a tenues en 2009, ont fait écho aux interrogations qui ont dominé l'actualité du déminage humanitaire au plan national et international et notamment deux d'entre elles :

- la convention d'Oslo et l'avenir de la CNEMA : début 2009, la question était clairement posée de l'opportunité de maintenir cette structure certes originale mais dont la tâche était, en partie, accomplie. En effet, la France ayant rempli ses obligations nationales, ne reste plus, pour l'essentiel, à la CNEMA que le suivi de son action internationale dans le domaine de l'aide au déminage et de l'assistance aux victimes. Très tôt, l'adoption par la France de la convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions était apparue à ses membres comme un moyen de redonner un nouvel élan à leur institution. Ce point de vue, régulièrement exprimé lors des réunions plénières, est sorti renforcé de l'évaluation de l'action française contre les mines, menée par un cabinet d'audit (cf. annexe), qui a lui-même recommandé, entre autres choses, l'extension des compétences de la CNEMA aux armes à sous-munitions. La reconnaissance par le Ministre des Affaires étrangères et européennes (cf. supra) que la CNEMA pouvait jouer pour les armes à sous-munitions le « rôle novateur et fondamentalement utile » qu'elle avait joué pour les mines antipersonnel et que l'option d'une extension de ses compétences aux armes à sous-munitions était à « privilégier » a, de ce point de vue, marqué une étape importante. Fin 2009, alors qu'était déposé au Sénat le projet de loi portant application nationale de la convention d'Oslo, le principe d'une telle extension semblait faire l'objet d'un consensus qu'il restait néanmoins à traduire dans les textes.

- l'implication financière de la France dans l'action internationale contre les mines antipersonnel : ce thème récurrent dans les débats de la CNEMA a ressurgi à l'approche de la réunion de Carthagène et lors de la série d'articles de presse déjà mentionnée de la fin 2009. Aux ONG qui pointent la modicité, croissante selon elles, de la contribution financière bilatérale française au déminage humanitaire et y voient un signe du désengagement de la France, les représentants de l'État répliquent que l'aide bilatérale ne saurait être considérée comme le seul indicateur de l'effort de la France qui doit être apprécié dans toutes ses dimensions, multilatérale et bilatérale, directe et indirecte et que cet effort demeure significatif et tout à fait comparable à celui de nos principaux partenaires européens. En réponse aux « préoccupations légitimes » des parlementaires qui faisaient écho aux ONG (cf. lettre du 18 décembre 2009 à Mme Christiane Taubira, député de Guyane), le Ministre des affaires étrangères et européennes a fortement réaffirmé « le caractère prioritaire que ce sujet revêt pour notre action diplomatique » ainsi que son « engagement personnel à veiller à ce que les moyens qui seront mis en œuvre soient à la hauteur de nos ambitions ». La vigueur du débat a, par ailleurs, conduit l'administration à

engager un exercice inédit d'évaluation aussi complète que possible de l'action française contre les mines sur les années 2008 et 2009 dont il est partiellement rendu compte plus loin.

2 Fidèle à sa ligne de conduite antérieure, la CNEMA a, par ailleurs, concentré son intérêt sur trois sujets particuliers :

- attentive à favoriser l'émergence d'un «pôle français d'action contre les mines», elle a continué à suivre de près l'évolution du Comité de Liaison d'action contre les Mines (CLAM) à la création duquel elle a contribué et dont son Secrétaire Général assure la Présidence. Elle a noté avec satisfaction que, si le CLAM devait encore faire la preuve concrète de son efficacité, des progrès non négligeables avaient été accomplis dans le domaine de la circulation de l'information et de la structuration de l'offre française de déminage (en 2009 deux consortium ont été constitués sous son égide, l'un pour un projet au Soudan financé par le PNUD, l'autre pour un projet en Angola financé par la Commission Européenne, et ont été pré-sélectionnés par le bailleur). Elle a considéré que la présence autour de la table des principaux opérateurs publics et privés du déminage et leur assiduité aux réunions constituaient en soi un encouragement à persévérer dans cette voie.

- soucieuse d'assurer une présence active auprès des opérateurs francophones et de favoriser la promotion de leur expertise, la CNEMA a, en 2009, délibérément renoncé à l'habituelle visite de terrain pour apporter un soutien substantiel (52 000 euros) au programme francophone du Centre International de Déminage Humanitaire de Genève (CIDHG), contribuant ainsi à la mise en service d'une bibliothèque francophone en ligne, «Bibliomines», ou encore à l'action du Centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution (CPADD) de Ouidah au Bénin. Dans le cadre de l'appui au programme francophone du CIDHG, en 2009, le Ministère de la défense a renouvelé le détachement d'un officier général auprès de cette institution. Dans le même ordre d'idées, la CNEMA a été représentée par son secrétaire général à la réunion des acteurs africains francophones du déminage humanitaire que le CIDHG a organisé, en partie sur financements français, à Dakar, du 31 octobre au 4 novembre 2009. Véritable succès (32 participants dont 15 représentants des États), ce séminaire, en apportant des réponses concrètes aux préoccupations quotidiennes de responsables africains souvent démunis et isolés et en renforçant leur sentiment d'appartenance à une communauté à la fois fonctionnelle et linguistique, a heureusement contribué à l'émergence d'une expertise francophone dans ce domaine et, au-delà, à la consolidation de la francophonie dans son ensemble.

- attachée à prendre part aux débats qui animent la communauté internationale du déminage humanitaire, la CNEMA a été représentée lors des grands rendez-vous internationaux de la convention d'Ottawa soit par son secrétaire général (réunion des comités permanents du 25 au 29 mai 2009 et réunion préparatoire à la réunion de Carthagène, du 2 au 4 septembre, à Genève) soit par son Président (Conférence d'examen de Carthagène du 29 novembre au 5 décembre 2009).

Les dépenses 2009 de la CNEMA reflètent ces choix : maîtrise des coûts de fonctionnement ; coup de pouce important au CIDHG ; participation significative aux réunions internationales sur les mines antipersonnel. Au total, sur une dotation de 90 000 euros alimentée à parts égales par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes et le Ministère de la défense, c'est une somme de 86 019,35 euros qui avait été ainsi consommée au 15 décembre 2009 (cf. annexe).



III - La mise en œuvre de la convention d'Ottawa.

1 Au niveau international, c'est un bilan en demi-teinte que fait, une fois de plus, apparaître la mise en œuvre de la convention d'Ottawa en 2009 : d'un côté, la réalisation de progrès importants et réels qui suscite la légitime fierté des acteurs ; de l'autre, la difficulté à franchir les derniers obstacles sur la voie d'un « monde sans mines » qui nourrit l'impression d'essoufflement. C'est ainsi que :

- l'universalisation a marqué le pas : aucun progrès n'est intervenu dans ce domaine depuis 2007. Certes, un nombre élevé d'États (156) ont ratifié la convention d'Ottawa et deux d'entre eux (Pologne, Finlande) ont annoncé leur intention d'adhérer en 2012 ; mais 39 parmi les plus importants (les États-Unis -qui étaient présents, pour la première fois, comme observateurs à Carthagène mais qui laissent planer le doute sur leurs intentions- mais aussi la Chine, l'Inde, le Pakistan notamment) demeurent toujours en dehors.

- la destruction des stocks (article 4) n'a toujours pas été achevée : sans doute, 44 millions de mines ont été détruites depuis 1999 dont 1,6 millions de mai 2008 à mai 2009, et 149 des 156 États parties déclaraient ne pas détenir de stocks (86 États avaient achevé la destruction des stocks qu'ils détenaient et 63 ne possédaient aucun stock autre que ceux destinés à la recherche et à la formation) mais la Grèce, la Turquie, la Biélorussie et l'Ukraine dont les arsenaux abritent des stocks substantiels ont, pour diverses raisons, annoncé qu'ils ne pourraient pas tenir les délais, reculant d'autant la date à laquelle pourra être atteint cet important objectif.

- le nombre d'États sollicitant des délais de déminage (article 5) a augmenté : on doit se féliciter de ce qu'11 États aient déclaré avoir satisfait, en 2009, aux exigences de déminage mais 4 États (Argentine, Cambodge, Tadjikistan, Ouganda) ont demandé et obtenu des délais de déminage de durée variable après que 15 États ont bénéficié d'une mesure identique en novembre 2008, sans qu'il soit toujours possible de faire la part entre le manque souvent réel de moyens des États et l'absence de volonté politique de leurs dirigeants.

- l'assistance aux victimes (article 6) est restée, en dépit de progrès réguliers et de demandes accrues, la plus petite composante des financements consacrés à l'action contre les mines. Mais le thème est monté peu à peu en puissance et il faut noter, en anticipation du « tournant » de Carthagène et de l'entrée en vigueur de la convention d'Oslo, l'organisation à Berlin, le 4 novembre 2009, par Handicap International et Aktionbündnis Landmine, d'une réunion destinée à sensibiliser et mobiliser sur cette problématique la société civile et les gouvernements.

2 Au niveau national, la situation a évolué dans un sens plutôt favorable à l'action contre les mines au sens large et les orientations esquissées à l'été 2009 ont reçu en fin de période plusieurs prolongements :

- s'agissant de l'état des lieux : fin 2009, le Ministère des Affaires Étrangères et Européennes a entrepris un exercice, original car jamais réalisé auparavant, mais utile car nécessaire au débat, de recensement aussi complet que possible des sommes directement ou indirectement engagées par la puissance publique dans la lutte internationale contre les mines en 2008 et 2009. On trouvera en annexe les premiers résultats de ce travail concernant la contribution bilatérale française qui sont les seuls disponibles à l'heure où ces lignes sont rédigées.

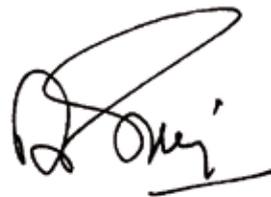
L'évaluation complète fera l'objet d'une publication ultérieure dès que les chiffres attendus de notre contribution multilatérale auront été collectés. D'ores et déjà, il apparaît que le chiffre 2008 de notre contribution bilatérale aux opérations extérieures de déminage et d'assistance aux victimes doit être réévaluée car n'intégrant pas l'importante contribution de la DCSD. Il semble bien, par ailleurs, que la tendance à la baisse observée depuis plusieurs années a commencé à s'inverser en 2009 et que l'effort consenti par le contribuable français en faveur de l'action bilatérale contre les mines est en ligne avec celui de nos principaux partenaires même si, de ce point de vue, les comparaisons internationales gagneraient à être harmonisées.

- s'agissant des moyens : dans sa réponse déjà évoquée à la question écrite de Mme Christiane Taubira, le Ministre des Affaires étrangères et européennes, reconnaissant que l'évolution de nos contributions bilatérales observée depuis 2005 devait être infléchie, a annoncé sa décision que « l'effort qui a déjà été entrepris cette année pour relever le niveau de notre contribution bilatérale sera poursuivi et surtout amplifié ».

Ainsi, dès la fin 2009, a été mis à l'étude, par le Ministère des Affaires étrangères et européennes et l'Agence Française de Développement, le co-financement à hauteur d'1 million d'euros, sur le reliquat 2009 de l'enveloppe ONG, d'un programme d'Handicap International d'une durée de 23 mois (février 2010-décembre 2011) sur 5 pays (Liban, République Démocratique du Congo, Niger, Tadjikistan et France pour la campagne annuelle « Pyramide de chaussures ») dans 4 domaines du déminage humanitaire (enlèvement des mines et autres restes explosifs de guerre, assistance aux victimes, éducation aux risques, plaidoyer).

- s'agissant de l'organisation : par décision du 14 décembre 2009 du Ministre des Affaires étrangères et européennes, l'Ambassadeur chargé de l'action contre les mines antipersonnel, Secrétaire général de la CNEMA, a vu son champ d'action explicitement élargi à l'action contre les mines et autres restes explosifs de guerre c'est à dire incluant les mines antipersonnel, les armes à sous-munitions et les restes explosifs de guerre, et a reçu mission d'animer le dispositif d'action contre les mines et autres REG et d'élaborer une stratégie et un plan d'actions dans ce domaine.

Enfin, les acteurs français de la lutte anti-mines, qu'ils soient gouvernementaux ou non gouvernementaux, qu'ils soient engagés dans le domaine opérationnel ou de la recherche, qu'ils interviennent dans l'un ou l'autre des piliers du déminage humanitaire, ont continué à porter dans de nombreux pays un savoir-faire national de qualité dont la promotion doit être, plus que jamais, au centre de notre politique d'action contre les mines.



Alain GIRMA

(1) NB : Conformément au souhait des membres de la CNEMA de voir résorber le décalage accumulé au fil des ans dans la présentation de la situation des MAP, le présent rapport porte sur la seule année 2009. Il tient compte, en outre, des observations formulées à l'égard des rapports précédents et se présente sous une forme plus synthétique. S'agissant des documents mentionnés dans le rapport, il renvoie, chaque fois que possible, au site du Ministère des Affaires étrangères et européennes, sur lequel le lecteur peut consulter les documents.



I - Activités de la CNEMA

Composition de la CNEMA au 1^{er} décembre 2009

Président

M. Bernard LODIOT, *personnalité qualifiée, ministre plénipotentiaire (e.r.)*

Secrétaire général

M. Alain GIRMA, *Ambassadeur chargé de la lutte contre les mines et autres restes explosifs de guerre*

Membres du Parlement

- **Assemblée nationale**

M. Jean-Jacques CANDELIER, *Député du Nord*

M. François ROCHEBLOINE, *Député de la Loire*

- **Sénat**

Mme Michelle DEMESSINE, *Sénatrice du Nord*

Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, *Sénatrice représentant les Français établis hors de France*

Personnalités qualifiées

N. (titulaire)

M. Roland Le GUILLOU de PENANROS, *professeur d'université (e.r.)*

M. Bernard LODIOT, *ministre plénipotentiaire (e.r.)*

N. (titulaire)

Représentants d'association

M. Patrice BOUVERET, *Observatoire des transferts d'armement¹*

Mme Sylvie BRIGOT, *ICBL*

M. Antoine PEIGNEY, *Croix-Rouge française*

Mlle Marion LIBERTUCCI, *Handicap International*

Représentants d'organisations syndicales

- **Employeurs**

Mme Catherine MINARD, *Directrice des Affaires internationales du MEDEF*

N.

- **Salariés**

M. François BLUMENTAL, *CGT*

N.

Représentants des membres du gouvernement

- **Premier Ministre**
M. Emmanuel MIGNOT (titulaire), *Conseiller technique auprès du Premier Ministre*
- **Garde des Sceaux, Ministre de la Justice**
N. (titulaire)
N. (suppléant)
- **Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie**
N. (titulaire)
M. François LOISEAU (suppléant), *Chargé de mission*
- **Ministre des Affaires étrangères et européennes**
M. Alain GIRMA (titulaire), *Ambassadeur chargé de la lutte contre les mines et autres restes explosifs de guerre*
M. Jacques RAHARINAIVO (suppléant), *Sous-directeur du contrôle des armements et de l'OSCE*
- **Ministre de la Défense**
Contre-amiral Yves JOLY (titulaire), *État major des Armées*
Capitaine de frégate Erwan ROCHE, *État major des Armées*
- **Ministre chargé des anciens combattants (Défense)**
Mme Liliane BLOCK (titulaire), *Directrice des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale*
Docteur Viviane VEAUX-RENAULT (suppléante), *Médecin chef en charge de l'appareillage*
- **Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire**
N.
N.
- **Secrétariat d'État chargé de la Coopération et de la Francophonie**
Mme Béatrice RAVANEL (titulaire), *Adjointe au chef de la mission de la Gouvernance démocratique*
M. Camille GROUSSELAS (suppléant), *Chargé de mission*



1) Les débats de la CNEMA

A - Relevés de conclusions des réunions plénières

Les relevés de conclusions des réunions plénières pour l'année 2009 peuvent être consultés à partir du site du Ministère des Affaires étrangères et européennes : www.france-diplomatie.gouv.fr sous la rubrique « mines antipersonnel », sous-rubrique « Instances de concertation et de suivi de la politique française ».

B - L'avenir de la CNEMA et la convention d'Oslo

Ce rapport peut être consulté à partir du site du Ministère des Affaires étrangères et européennes : www.france-diplomatie.gouv.fr sous la rubrique « mines antipersonnel », sous-rubrique « Evaluation de la politique française d'action contre les mines ».

- **Rapport d'évaluation de la politique française d'action contre les mines par le Cabinet E.C.s - Tera Economics.**

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/rapport_evaluation_LAM_Version_finale_220409.pdf

http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Synthese_evaluation_LAM_-_MAEE_-_220409.pdf



• **Lettre du Directeur de Cabinet du Ministre des Affaires étrangères et européennes au Président de la CNEMA**

MINISTÈRE
DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET
EUROPÉENNES

—
Le Directeur de Cabinet du Ministre
—

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PARIS, LE
13 JUIL. 08 003972 CM

13

Monsieur le Président,

Le Ministre vous remercie de lui avoir transmis les résultats de l'évaluation, réalisée à la demande de la Commission Nationale pour l'Élimination des Mines Antipersonnel (CNEMA), de la politique française d'action contre les mines, ainsi que les commentaires qu'ils ont suscités parmi les membres de votre Commission. Les uns et les autres sont d'un très grand intérêt.

Lors de la remise du dernier rapport annuel de la CNEMA, le Ministre vous avait dit non seulement l'appréciation favorable qu'il portait sur le bilan de l'institution que vous présidez, mais aussi les interrogations qui étaient les siennes quant au devenir de notre action dans ce domaine.

Comme vous et pour les mêmes raisons, il croit le moment venu de réfléchir à son évolution. La ratification puis la mise en œuvre prochaine de la convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions auxquelles le Gouvernement français attache la plus grande importance nous y invitent. Les idées suivantes doivent, à mon sens, guider cette réflexion :

1. Même si nous avons rempli les obligations nationales qui nous incombaient au titre de la convention d'Ottawa, c'est le mérite de la France que de maintenir, en dépit des contraintes actuelles ou à venir, un

.../...

Monsieur Bernard LODIOT
Président de la Commission Nationale
pour l'Élimination des Mines
Antipersonnel (CNEMA)
57, boulevard des Invalides
75007 PARIS



2

engagement fort et durable contre le fléau des mines anti-personnel à l'échelle internationale. Nos choix en matière de coopération et d'aide au développement devront continuer à refléter, dans la mesure du possible, cet engagement. Il gagnerait à être étendu et globalisé aux armes à sous-munitions et aux restes explosifs de guerre dont beaucoup des problématiques sont communes (dépollution du terrain, assistance aux victimes).

2. La convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions relevant de la même logique que la convention d'Ottawa sur les mines anti-personnel, il paraît naturel de s'inspirer, pour sa mise en œuvre, des solutions qui se sont révélées efficaces pour cette dernière. Compte tenu du rôle novateur et fondamentalement utile qu'a joué la CNEMA pour les mines anti-personnel, l'option d'une extension de son champ de compétences aux armes à sous-munitions est à privilégier.

3. L'évaluation met en évidence certaines améliorations possibles dans le pilotage de notre dispositif d'action contre les mines, notamment au sein du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes. Son élargissement éventuel aux armes à sous-munitions et la réforme interne du ministère nous fourniront l'occasion de renforcer notre dispositif. Un pilotage davantage effectué à partir de la Direction de la Mondialisation, du développement, et des partenariats (DGM) pourrait être une piste à explorer, afin de mieux appréhender la nouvelle dimension de l'action contre les mines au sens large.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Philippe ERRERA

Texte de la Convention d'Oslo et projet de loi d'application

Le texte de la Convention d'Oslo est consultable sur le site de la collection des Traités de l'Organisation des Nations Unies : <http://treaties.un.org/> (exemplaire certifié conforme) ou sur le site <http://www.bibliomines.org/>

Le texte du projet de loi nationale d'application de la Convention d'Oslo peut être consulté sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/leg/pjl09-113.pdf>

C – L'implication financière de la France dans l'action internationale contre les mines antipersonnel

• La presse : l'exemple du Monde



La France accusée de se désengager de la lutte contre les mines antipersonnel

LE MONDE | 12.11.09 | 12h23

La France porte le "bonnet d'âne du financement de l'action contre les mines" dans le monde, a accusé l'association Handicap International, jeudi 12 novembre, jour de la présentation, à Genève, du rapport mondial 2009 des organisations non gouvernementales (ONG) le Landmine Monitor.

▼ PUBLICITE

Cette publication dresse chaque année le bilan de l'application de la convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, signée en 1997 par 156 pays, mais sans

la Chine, les Etats-Unis et la Russie.

Handicap International émet aussi, à cette occasion, des inquiétudes sur la convention d'interdiction des bombes à sous-munitions d'Oslo, signée fin 2008. Elle n'est pas encore en vigueur, car seuls 23 Etats, sur les 101 signataires, l'ont ratifiée, dont la France, le 25 septembre.

En 2008, selon les ONG, les fonds internationaux – destruction des stocks de mines, dépollution des terres, formation de démineurs et aide aux 500000 victimes survivantes recensées – se sont élevés à 346 millions d'euros. Une somme record. Mais, parmi les contributeurs, la France n'arriverait qu'au 23e rang mondial, derrière la Slovénie.

Maintenant que le programme de destruction des stocks est terminé en France, les financements directs pour les actions extérieures sont menacés, estime Handicap International. Ils ont été ramenés de 1,7 million d'euros en 2007 à 300 000 euros en 2008, concentrés sur le Centre de formation au déminage humanitaire pour l'Afrique de l'Ouest, installé au Bénin. En comparaison, le programme soutenu au Liban par l'association coûte 100000 euros par mois. L'ONG réclame "15 millions d'euros par an sur cinq ans pour honorer le traité".

"Dans les témoignages que nous avons recueillis, la grande majorité des victimes disent que le traité d'Ottawa n'a pas changé leur vie. L'assistance manque dramatiquement de financements", plaide Marion Libertucci, une des responsables de l'association. Chaque année, près de 6 000 accidents sont recensés dans le monde.



ARRÊT DU COMMERCE ?

Au ministère de la défense, comme à celui des affaires étrangères, on estime le procès "injuste" et on assure que l'attention politique n'a pas fléchi, la France voulant jouer "l'exemplarité" en ce domaine. L'effort serait réel, mais dilué dans l'action globale sur le développement. Dans les budgets, aucune ligne spécifique n'apparaît plus.

Au plan européen, même chose: le volet déminage est évalué en 2008 à 61 millions d'euros dans le budget d'aide au développement de la Commission. Et dans la contribution française (800 millions d'euros) aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, l'action de déminage n'est pas identifiée.

"L'effort humain ne doit pas être oublié", ajoute l'amiral Yves Joly, chef de la division maîtrise des armements au ministère de la défense. Une dizaine d'officiers, dit-il, sont détachés dans des centres d'expertises, et *"le génie, dans le cadre des opérations extérieures de l'armée, mène des opérations de déminage humanitaire, comme ce fut le cas au Tadjikistan ou actuellement au Liban"*.

Les ONG pensent nécessaire de maintenir la pression sur les Etats – sur ceux qui ne sont pas partie prenante du traité comme sur les autres – en vue d'un sommet international à Carthagène (Colombie), du 30 novembre au 4 décembre.

Sur les bombes à sous-munitions, la situation est encore plus problématique. Ces armes, très imprécises, sont dévastatrices. Or, si la convention d'Oslo rassemble 50 % des membres des Nations unies, ils ne "pèsent" que 10 % du stock mondial. En France, 15 millions de sous-munitions ont déjà été retirées du service; il reste à les détruire.

L'enjeu est de savoir si le traité pourra s'imposer comme une norme et conduire à l'arrêt de leur commerce. Dans ce cadre, les ONG attendent un engagement des Etats-Unis, le plus gros détenteur.

Nathalie Guibert

Article paru dans l'édition du 13.11.09

Le Monde.fr

» A la une » Archives » Examens » Météo » Emploi » Newsletters » Talents.fr
» Le Desk » Forums » Culture » Carnet » Voyages » RSS » Sites du
» Opinions » Blogs » Economie » Immobilier » Programme » Le Post.fr groupe
Télé

Le Monde

» Abonnez-vous
au *Monde* à -60%
» Le journal en
kiosque



Abonnez-vous au Monde.fr - 6€ visitez Le Monde.fr

© Le Monde.fr | Fréquentation certifiée par l'OJD | CGV | Mentions légales | Qui

• Les questions écrites des Parlementaires et réponses du Ministre des Affaires étrangères et européennes :

Les questions écrites des Parlementaires et les réponses du Ministre des Affaires étrangères et européennes peuvent être consultées directement sur les sites du Sénat et de l'Assemblée nationale :

Sénat-Questions des parlementaires : www.senat.fr/quesdom.html

- Question écrite n°10581 de Mme Joëlle Garriaud-Maylam, publiée dans le JO Sénat du 22/10/2009

- Question écrite n°10680 de M. Bernard Piras, publiée dans le JO Sénat du 29/10/2009
- Question écrite n°10858 de Mme Michelle Demessine, publiée dans le JO Sénat du 12/11/2009
- Question écrite n°11059 de M. Marcel Rainaud, publiée dans le JO Sénat du 26/11/2009



17

Assemblée nationale – Recherche avancée des questions :

www.questions.assemblee-nationale.fr

- Question écrite n°64881 de Christiane Taubira, publiée dans le JO Sénat du 24/11/2009
- Question écrite n°61652 de M. Loncle, publiée au JO le 20/10/2009
- Question écrite n°62431 de M. Bascou Jacques, publiée dans le JO le 27/10/2009
- Question écrite n°62432 de M. Mignon Jean-Claude, publiée dans le JO Sénat du 27/10/2009
- Question écrite n°62433 de Mme Andrieux Sylvie, publiée au JO le 27/10/2009
- Question écrite n°62924 de M. Jibrayel Henri, publiée dans le JO le 03/11/2009
- Question écrite n°63484 de M. Bocquet Alain, publiée dans le JO le 10/11/2009
- Question écrite n°63483 de M. Hunault Michel, publiée dans le JO le 10/11/2009
- Question écrite n°64882 de M. Salles, publiée dans le Jo le 24/11/2009
- Question écrite n°71054 de M. Tron, publiée dans le JO le 09/02/2010





2) Les actions de la CNEMA

A - L'émergence d'un «pôle français d'actions contre les mines»

• **Compte rendu de France Coopération Internationale sur les activités du Comité de Liaison de l'Action contre les mines (CLAM) :**

FCI, opérateur du MAEE pour l'expertise, s'est investi depuis maintenant trois années dans la conception et la mise en œuvre de la stratégie du plan d'action du département au travers du CLAM. Son implication constante pour mobiliser de l'expertise sur tout projet portant sur le renforcement des capacités institutionnelles, notamment dans la gestion de post-crise, lui confère une légitimité dans ce domaine.

Je précisais dans la note de première référence que FCI assurait l'animation de ce comité qui rassemble tous les acteurs du déminage humanitaire. Cette fonction d'animation, que le GIP conduit déjà auprès d'autres opérateurs en réunissant de façon périodique les opérateurs publics et privés, permet à chaque institution ou organisation impliquée, publique ou privée, d'avoir des informations sur tout ce qui touche à la thématique. Cette activité s'appuie sur la liaison permanente entre l'opérateur et sa tutelle, tant au niveau central qu'avec nos postes, mais aussi sur la veille de tout projet de bailleurs intéressants les membres du CLAM.

Depuis l'année 2008, six réunions du CLAM se sont tenues, présidées par le secrétaire général de la Commission Nationale pour l'Élimination des Mines antipersonnel (CNEMA), la vice-présidence étant assurée par le responsable du centre national du déminage humanitaire (CNDH) d'Angers ; deux organisations participent aussi au secrétariat pour deux années¹.

Ces réunions sont l'occasion de rappeler les actions du bureau du CLAM et celles de chaque membre². Elles offrent aux institutions³ représentées l'opportunité d'évoquer avec elles notre politique et notre stratégie dans cette thématique et elles permettent aux différentes sociétés de présenter les actions⁴ conduites.

Ce forum joue son rôle d'information mutuelle et de communication ; il demeure néanmoins perfectible en matière de réponse à des appels à projets. En deux ans, trois projets ont fait l'objet de la constitution d'un consortium pour répondre à un appel à prestation financé par un bailleur français ou international⁵. A ce jour, sur ces trois projets, deux font l'objet d'une présélection de la part du bailleur.

Dans ce contexte, conscient de la mission d'animation qui lui a été confiée, mais soucieux de la rentabilité économique qui lui est nécessaire, FCI continuera d'assurer le secrétariat et l'animation du CLAM mais il s'y emploiera d'autant plus que le Département s'attachera à lui en procurer les moyens, notamment dans le cadre de gestion de fonds ou de projets sur financements bilatéraux en matière de déminage humanitaire et des restes explosifs de guerre.

1. L'ONG Halte aux Mines Anti-Personnel (HAMAP) et la société SITA Remédiation Suez France.

2. Retransmission des appels à projets des bailleurs internationaux, envoi des bandes dessinées « 1001 mines » du CNDH à tous les postes diplomatiques, actions de communication des ONG.

3. Ministère de la Défense (affaires civilo-militaires), Ministère de l'Intérieur, Ministère des Affaires étrangères et européennes (CNEMA, Direction de la coopération de sécurité et de défense, Centre de crise déplacements dans les missions diplomatiques),

4. ONG DEMETER, Société H21/Bomag (véhicule BOXTER), l'Unexploded Ordonnance (UXO), Fondation St Cyr

5. Programme de déminage en Bosnie-Herzégovine, projet au Soudan (financement PNUD), projet en Angola (financement Commission européenne).

B - L'émergence d'un « pôle francophone d'actions contre les mines »

- **Soutien de la CNEMA au Centre International de Déminage Humanitaire de Genève (CIDHG) :**

S. E. Monsieur Alain Girma
Ambassadeur
Secrétaire Général de la Commission Nationale
pour l'Élimination des mines antipersonnel
57, Boulevard des Invalides
F - 75007 Paris

19

Genève, le 15 octobre 2009

Monsieur l'Ambassadeur,

Le Centre international de déminage humanitaire Genève remercie la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel de la contribution de 35000€ qu'elle a bien voulu apporter au projet Bibliomines.

Ce projet, mené par le Centre National d'Action AntiMines du Sénégal (CNAMS), le Centre de Perfectionnement aux Actions Post-conflictuelles de Déminage et de Dépollution du Bénin (CPADD), le Programme National de Déminage Humanitaire pour le Développement de Mauritanie (PNDHD) et le CIDHG qui en assure la coordination, a franchi une première étape en s'ouvrant au public en août dernier (www.bibliomines.org) avec un peu plus de 1700 documents enregistrés et décrits.

Bibliomines vise à rassembler toute la documentation existante en français relative à l'action contre les mines et les restes explosifs de guerre, dont les sous-munitions, en application du droit international et s'adresse d'abord aux communautés francophones et acteurs engagés dans cette action.

La contribution de la CNEMA permet de renforcer la recherche documentaire menée à partir du CIDHG et de préparer le transfert du leadership du projet du CIDHG vers le CPADD à l'horizon de l'été 2010.

Soulignant toute l'importance du soutien de la CNEMA pour le développement d'un tel projet, je vous prie d'agréer, Monsieur l'Ambassadeur, l'assurance de ma haute considération.

LE DIRECTEUR


Stephan Hüsey
Ambassadeur