

Le concept de 'démunage local' et son application possible en Casamance

Note technique

Pascal Simon
25/1/06

1. Le concept de 'boîte à outils'

1.1. Après maintenant près de 15 ans d'activité du secteur, le management 'nouvelle vague' ('new wave management') de la lutte antimines conçoit plus clairement que :

- le problème n'est pas la mine elle-même mais bien son interaction – néfaste – avec des populations affectées par sa présence; l'objectif de la lutte antimines est de réduire cet impact négatif et non pas simplement d'enlever la mine, on peut en effet éliminer cet impact sans déminer – c'est d'ailleurs parfois beaucoup plus simple et 'rentable'¹.
- l'impact négatif des mines est autant un problème humanitaire (des personnes civiles innocentes sont tuées et blessées par ces engins) qu'un problème de développement (la présence des mines appauvrit les populations affectées en leur interdisant l'accès aux ressources habituelles; les mines constituent un obstacle à la réalisation d'infrastructures nécessaires au développement),
- il est vain d'espérer 'éradiquer' totalement le risque posé par la présence des mines et il est plus fonctionnel d'utiliser le concept de 'réduction' de ce risque; la notion de 'sécurité totale' n'existe en effet dans aucune activité humaine et rechercher en permanence la sécurité maximale a conduit le secteur de la lutte antimines à devenir très 'inefficace'.
- il est inutile d'aller déminer des terres qui n'ont aucune utilité pour les communautés ou le pays affectés. Même si Ottawa oblige en théorie à détruire 'toutes' les mines antipersonnel, on vise plutôt maintenant à atteindre une situation de 'mine impact free' plutôt que de 'mine free'.
- aucune technique ou méthode (machines, chiens, déminage manuel, 'destruction in situ' versus 'neutralisation', plantes modifiées génétiquement, photos satellite, etc...), utilisée seule, ne peut régler le problème efficacement; c'est grâce à une combinaison de techniques et d'outils – adaptés à la situation rencontrée – qu'on peut tenter de maximiser l'impact pour les populations affectées. La définition de cette combinaison demande expérience, analyse et essais sur le terrain.

1.2. Afin d'atteindre l'objectif recherché, la lutte antimines, et en particulier les activités de déminage humanitaire, utilise donc le concept de 'boîte à outils' pour expliquer la nécessité de considérer cette combinaison de techniques afin d'être le plus efficace possible dans une situation donnée. Il est aisé de comprendre que toutes les techniques ne sont en effet pas toutes adaptées à toutes les situations. Les 'imposteurs' se reconnaissent d'ailleurs généralement au fait qu'ils ne jurent que par une seule méthode et ne préconisent souvent qu'une seule technique qu'ils considèrent comme 'miraculeuse' alors qu'ils n'ont pas effectué le travail d'analyse préalable indispensable ou n'ont aucune connaissance du terrain rencontré.

1.3. Parmi les outils à disposition des responsables de programmes, le déminage manuel reste souvent le plus privilégié car il est généralement considéré comme le plus à même de garantir la sécurité des populations qui vont utiliser les terres déminées après l'opération. Toutefois, le déminage manuel est aussi la technique souvent considérée comme la plus chère et la plus lente, donc la moins efficace. Le déminage manuel a donc fait lui-même l'objet de différentes recherches et expérimentations pour tenter de trouver des méthodes d'intervention qui permettent d'en améliorer la rentabilité².

1.4. L'introduction de débroussailleuses a par exemple permis de diminuer le temps que les démineurs passaient à couper les herbes et broussailles avant l'étape de la détection avec le détecteur de métaux (balayage). Dans le passé, on a également vu des opérateurs utiliser la technique de '3 hommes par ligne' (un démineur qui 'balaye', un qui sonde et un qui se repose) alors

¹ 'Rentable' est compris ici comme la traduction la plus appropriée du concept de 'cost-efficiency'.

² Instaurer un système de planification et de priorisation qui réponde effectivement aux besoins des communautés affectées et évite de déminer où ce n'est pas nécessaire est évidemment un moyen supplémentaire de garantir la bonne rentabilité du déminage manuel. En raison de son importance et de sa complexité, ce sujet sera traité dans une autre note.

qu'on en arrive maintenant à souvent privilégier la méthode plus efficace d' '1 homme par ligne' (OMOL – *one man per lane*). Une autre évolution du secteur a aussi été de diminuer progressivement la taille des 'pelotons' de démineurs afin de rendre ces équipes plus mobiles et plus souples pour répondre plus rapidement aux besoins des communautés affectées. La taille des équipes et leur méthode de déploiement varient aussi, bien évidemment, selon qu'on s'adresse à une contamination par mines ou par UXO³. Parmi les diverses tentatives et recherches faites sur le déminage manuel, l'organisation MAG a récemment développé l'intéressant concept de 'déminage local' dans son programme au Cambodge.

2. Le concept de 'déminage local'.

2.1. MAG utilise en anglais le terme de 'locality demining' afin d'éviter la confusion avec le concept de 'proximity demining'⁴ ou même de 'village demining'⁵. Par convention et pour l'instant, en français, on utilisera la traduction de 'déminage local', même s'il est tout à fait possible que des termes plus appropriés puissent être élaborés plus tard.

2.2. Le 'déminage local' peut simplement être défini par le fait d'embaucher comme démineurs des personnes vivant dans les zones où les opérations de déminage doivent se dérouler. Une fois les opérations de déminage au sein de cette zone terminées, le démineur retourne à sa vie professionnelle antérieure, souvent l'agriculture, tout en bénéficiant des avantages de l'opération de déminage (par exemple l'accès à des terres agricoles ainsi déminées). Il est généralement reconnu dans la profession que la plupart des tâches généralement associées avec le concept de déminage manuel (le 'balayage' et le 'sondage') n'exigent pas du personnel hautement qualifié (et donc chèrement payé) pour réaliser ce qui est perçu comme une tâche relativement simple et répétitive⁶. Les opérateurs professionnels considèrent d'ailleurs qu'un démineur peut être formé en un mois environ. Le principe du déminage local est donc de recruter les démineurs dans la zone où l'opération va se dérouler mais surtout de les choisir parmi les familles les plus vulnérables économiquement de cette zone. Les candidats sont évidemment recrutés selon certains critères définis par l'opérateur, même si les femmes et les personnes handicapées sont activement encouragées à postuler⁷. La formation de ces 'démineurs locaux' est en tout point similaire à celle des autres démineurs – dit 'traditionnels' – de l'opérateur⁸.

2.3. La réflexion sur le salaire à payer à ces démineurs 'locaux' - originaires de familles économiquement défavorisées et de zones vulnérables - n'a pas nécessairement été simple. Afin d'atteindre l'objectif recherché, il ne suffit en effet pas de répliquer la grille de salaires des démineurs 'traditionnels' : ces derniers viennent en effet plus généralement des villes ou des bourgs et, à ce titre, ils ont souvent un niveau d'éducation plus élevé que les personnes vivant dans les zones rurales reculées. De plus, ils ont souvent une expérience professionnelle de plusieurs années avec l'organisation de déminage. Pour ces diverses raisons, le salaire mensuel d'un démineur traditionnel

³ L'erreur méthodologique commise au Laos a par exemple consisté à appliquer des SOP de déminage (de mines) à une contamination par UXO qui réclame plutôt des techniques connues sous le nom de 'battle area clearance'.

⁴ Terme notamment utilisé anciennement par Handicap International au Mozambique pour définir le déminage manuel réalisé à proximité et au bénéfice des communautés affectées et pour différencier cette méthode des opérations de déminage d'infrastructures (routes, ponts, lignes électriques, etc..).

⁵ Terme utilisé, notamment au Cambodge, pour définir l'activité des villageois qui tentent de déminer eux-mêmes leurs terres. Au Cambodge, il a très longtemps été 'interdit' de s'intéresser à ce phénomène, sinon même de tenter de le documenter, sous prétexte que cette activité ne répondait pas aux standards internationaux, alors qu'il est maintenant établi que les démineurs villageois 'démentent' plus dans ce pays, en terme de surface, que tous les opérateurs 'institutionnels' réunis, mais bien sûr pas selon les mêmes standards de qualité.

⁶ Il faut toutefois souligner que la monotonie et la répétition, qui rendent d'ailleurs le métier de démineur plutôt ennuyeux, peuvent justement constituer elles-mêmes une source de danger.

⁷ Pour être complet, il faudrait aussi mentionner que l'opération est menée en coopération avec des ONG de développement actives dans les zones visées. La sélection, selon certains critères économiques, des candidats démineurs est d'ailleurs de la responsabilité de ces ONG, plus compétentes dans ce domaine qu'une organisation de lutte antimines. Cette coopération entre les opérateurs de développement et de déminage constitue aussi un élément positif dans le système de planification des opérations de déminage; il est aussi renforcé par la tendance des donateurs, dans certains pays, à canaliser l'argent de déminage au travers les programmes de développement.

⁸ Même si la pédagogie doit être adaptée au faible niveau de connaissances de base et d'éducation des candidats.

'de base', qui est d'environ USD 180, peut être considéré comme un salaire plutôt élevé pour un pays comme le Cambodge.

2.4. L'échelle de salaire des démineurs locaux doit donc être adaptée à leur situation. Ce salaire ne doit pas être trop élevé afin d'éviter des distorsions trop significatives avec le marché du travail local et pour décourager les individus les plus influents (et donc souvent les plus 'à l'aise' financièrement, comme les chefs de village) de tenter de s'accaparer les postes de démineurs locaux. Avec l'assistance des ONG de développement associées à l'opération, le salaire d'un démineur local a donc été fixé à USD 3 par jour⁹.

2.5. En théorie donc, et en raison du salaire plus modeste, le coût de l'opération utilisant des démineurs locaux va donc être largement moins élevé que le projet qui utilisera des démineurs traditionnels. Ceci est encore plus vrai quand on prend en compte le fait que les démineurs traditionnels ont besoin d'un campement (dortoirs, sanitaires, cantine, etc..) à établir près du chantier de déminage et qu'ils doivent être transportés chaque matin et chaque soir en camions, loués ou achetés par le projet, entre le campement et le chantier alors que le démineur local vit généralement à quelques minutes en vélo du chantier et que son déplacement ne coûte rien à l'opérateur.

2.6. Si on considère que la durée du contrat du démineur local sera à peu près équivalente à la durée de l'opération de déminage, il va de soi que les bénéfices de l'opération disparaîtraient au cas où il faudrait reformer de nouveaux démineurs tous les 3 ou 4 mois. MAG a donc convenu que ce contrat serait de deux ans, ce qui exclut bien entendu l'utilisation de ce concept à certains types d'opérations, notamment des opérations de très courte durée ou nécessitant des déplacements trop importants. D'ailleurs, MAG confirme que l'utilisation du concept de démineurs locaux ne signifie en rien la disparition des démineurs traditionnels de l'organisation, et en particulier de ceux engagés dans les 'mine action teams' (MAT)¹⁰.

3. Les aspects positifs du concept de 'déminage local'.

3.1. Le bénéfice principal du concept est de canaliser les fonds des salaires des démineurs vers des communautés affectées par les mines et, dans leur immense majorité, économiquement défavorisées. Cela stimule bien entendu l'économie locale et permet d'améliorer la situation de ces familles. Dans un modèle 'traditionnel', les salaires des démineurs est en effet orienté quasiment uniquement vers les 'villes' ou agglomérations plus importantes où vivent les familles de ces démineurs. L'injection de cash directement dans ces communautés pauvres est manifestement l'aspect extrêmement positif du système.

3.2. Un second bénéfice est le coût plus modéré de l'opération. Les salaires sont alignés sur les véritables salaires locaux tout en étant beaucoup plus élevé que les indemnités des travailleurs journaliers. Le projet évite également des coûts logistiques, de transport et des DSA qui alourdissent généralement très fort le coût d'une opération traditionnelle.

3.3. L'implication de villageois subissant les inconvénients de la contamination par mines dans un tel projet est naturellement positive. L'effet d'empowerment est flagrant et le projet permet aux communautés affectées d'être directement impliquées dans la solution à leur problème. Le projet

⁹ Sachant qu'un travailleur journalier non qualifié du secteur agricole est environ payé 1 USD par jour au Cambodge. Les démineurs locaux sont toutefois considérés comme des employés de MAG, et non des travailleurs journaliers, afin de bénéficier de la couverture d'assurance et des autres avantages et bénéfices tels que les congés payés, le congé de maternité, la couverture maladie, etc.. Enfin, il faut aussi prendre en compte le fait que, contrairement à ce qui est erronément et instinctivement perçu par les non spécialistes, les accidents de déminage ne sont pas nécessairement plus fréquents – ni automatiquement plus sévères – que dans d'autres secteurs d'activité réputés dangereux comme le travail dans les mines, dans la construction lourde ou sur les plateformes pétrolières. Pour plus de détails sur ces considérations, voir : '*A Study of Manual Mine Clearance, 4. Risk Assessment and Risk Management of Mined Areas*', GICHD, Août 2005.

¹⁰ Les MAT de MAG sont des 'demi-pelotons' de 15 personnes, plus mobiles que les pelotons traditionnels qui comptent environ 30 personnes. Ces MAT incluent des compétences multiples et complémentaires, notamment des EOD et des 'community liaison', qui leur permettent de répondre de manière plus flexible, plus intégrée et plus rapide aux besoins des communautés. Les MAT ont constitué un bon exemple de réduction de la taille des pelotons traditionnels afin d'augmenter l'efficacité des opérations.

bénéficie également d'information de première main sur la contamination et son impact socio-économique.

3.4. L'expérience de MAG tend à démontrer que la qualité de travail des démineurs locaux est équivalente à celle des démineurs 'traditionnels'. Il semblerait que le management soit même plus facile et qu'il y ait moins d'absentéisme. L'organisation explique que cela serait justifié par une motivation supérieure due à l'attachement des démineurs à la terre qu'ils contribuent à déminer.

3.5. Puisqu'ils vivent souvent loin de leurs familles, les démineurs constituent souvent un groupe à risque pour le VIH/SIDA. Dans un pays comme le Cambodge, un démineur a infiniment plus de risque de décéder du SIDA que d'un accident de déminage. Le recours à des démineurs locaux permet de diminuer le recours à la prostitution et donc le risque de transmission du VIH.

3.5. Enfin, en formant des démineurs originaires des communautés affectées, on augmente la connaissance collective générale de ces affectées sur le danger des mines et sur ce qu'est la lutte contre ces mines. Même lorsque l'opération est terminée, la 'compétence technique' restera au sein de la communauté et cela peut potentiellement réduire le recours aux 'démineurs villageois' par cette communauté et renforcer la capacité de liaison de cette communauté avec le secteur de la lutte antimines. Ceci peut par exemple être extrêmement utile pour contribuer par exemple à des activités de sensibilisation aux risques.

4. Les inconvénients potentiels du système de déminage local.

4.1. La relative absence de flexibilité et de mobilité a déjà été mentionnée comme un inconvénient potentiel du système. Par définition, les 'démineurs locaux' auront toujours moins d'expérience et de capacités techniques que des démineurs plus expérimentés possédant des compétences plurielles et complémentaires.

4.2. La bonne coordination entre l'organisation de développement active localement et l'opérateur de déminage ne doit pas causer de dérive dans la planification du déminage. Cette interaction pourrait potentiellement canaliser l'opérateur dans les zones où travaille l'organisation de développement au détriment de zones considérées pourtant comme plus prioritaires par les communautés. Le même constat est également vrai avec les donateurs. Puisque le concept est populaire auprès des donateurs, il faut éviter que 'faire du déminage local' ne devienne une fin en soi plutôt qu'une technique – qu'il faut savoir utiliser à bon escient – de la boîte à outils de la lutte antimines.

4.3. La crainte principale relative au concept est que les démineurs locaux risquent de se tourner vers des activités de 'démineurs villageois' une fois leur contrat terminé. Ceci n'a pas encore pu être documenté et demande sans doute des investigations supplémentaires. On pourrait toutefois raisonnablement penser que la connaissance acquise par les démineurs locaux durant leur formation et leur contrat les éloignera d'une activité qu'ils pourront plus justement évaluer comme étant très à risque. Les mesures d'accompagnement des ONG de développement actives sur la zone et associées au projet devraient également permettre d'encourager les démineurs à retourner à leurs activités agricoles traditionnelles.

5. L'application du concept en Casamance.

5.1. L'objectif de la note n'est certainement pas de conclure hâtivement que ce concept doit absolument être utilisé en Casamance. Après discussions avec d'autres experts, il semble toutefois utile d'au moins en considérer l'application sinon l'adaptation lors de la mise en œuvre d'activités de déminage manuel en Casamance. Certains inconvénients du système disparaissent même naturellement d'eux-mêmes si on considère que l'opération en Casamance devrait être de courte durée contrairement à des pays massivement contaminés comme le Cambodge ou l'Afghanistan.

5.2. Comme le 'démineur local' doit se déplacer seul entre son domicile et le chantier de déminage, il reste encore à vérifier que les distances à effectuer ne sont comparativement pas beaucoup plus importantes en Casamance que dans d'autres pays. Ce point est également essentiel quand on considère l'emploi de personnes handicapées à mobilité réduite, et même à propos de démineurs

féminins, s'il s'avère que les déplacements en dehors des villages puissent se révéler plus dangereux pour les femmes que pour les hommes.

5.3. Le programme en Casamance répond également à l'objectif de contribuer à la construction de la paix. Le programme encouragera donc les opérateurs à favoriser l'emploi d'anciens combattants démobilisés afin de faciliter leur retour à la vie 'civile'. Le programme ne pourra pas nécessairement répondre à des exigences ou priorités multiples ou trop nombreuses (favoriser l'emploi des villageois, celui des démobilisés, des femmes ou des handicapés), mais on peut toutefois faire observer que la plupart des démobilisés à réinsérer seront sans doute des villageois originaires des zones affectées par les combats et donc potentiellement contaminées par les mines.