

Les priorités du désarmement et du développement : le cas de l'action antimines

Sara M. SEKKENES

L'action antimines¹ permet d'atteindre différents objectifs dans les pays qui sortent d'un conflit. Le fait de reconnaître la nécessité d'une action antimines traduit une volonté réelle de paix. L'action antimines peut rapprocher d'anciens adversaires autour d'un objectif commun et, partant, renforcer la confiance lors de la transition vers la paix. L'action antimines peut être particulièrement importante pour la consolidation de la paix ; elle dépend alors de l'accès négocié entre les parties impliquées dans le conflit, permet de s'attaquer à un instrument de guerre et libère des ressources essentielles parfois très disputées². L'action antimines entraîne, bien évidemment, une sécurité et un désarmement immédiats, avec le retrait et la destruction des armes dans une communauté. Enfin, l'action antimines favorise le développement (de la terre, des ressources humaines, de l'économie et de la paix).

L'action antimines – une condition indispensable pour la paix et le développement dans les pays touchés par les mines

L'action antimines est un engagement à long terme : elle commence dès la fin d'un conflit et se poursuit jusqu'au retour à la normale et à la paix. Elle satisfait des besoins différents à chaque étape. Les phases qui précèdent le retour à la normale n'interviennent pas nécessairement de façon linéaire, mais souvent simultanément et à des rythmes différents. Les objectifs de désarmement et de développement de l'action antimines peuvent ainsi se renforcer mutuellement, chacun favorisant les objectifs de l'autre.

L'action antimines implique une coopération à tous les niveaux de la société, des représentants gouvernementaux les plus importants aux acteurs locaux dans les communautés. Le désir de paix et la confiance dans la paix peuvent souvent se mesurer à la façon dont les gens coopèrent et tentent de faciliter les mesures nécessaires à l'action antimines³.

Lorsque des accords de paix se mettent progressivement en place, d'autres aspects de la vie et des questions de subsistance deviennent des priorités. Dans les régions qui sortent d'un conflit, l'action antimines peut jouer un rôle important dans les phases de développement à plus long terme en renforçant la paix et le développement. Les anciens combattants sont démobilisés et réinsérés dans la société. Les civils doivent tenter un retour à la normale et, dans de nombreux cas, reprendre les activités qui étaient leurs sources de revenus avant la guerre.

Sara M. Sekkenes est conseillère pour la question des mines auprès de Norwegian People's Aid (NPA), une organisation non gouvernementale qui soutient des actions antimines dans le monde entier. Sara M. Sekkenes a plusieurs années d'expérience sur le terrain, aussi bien en Afrique qu'en Europe. Elle représente NPA dans les initiatives internationales qui visent à promouvoir la Convention d'interdiction des mines et l'action humanitaire contre les mines.

Si la période qui suit un conflit ne permet pas d'établir un environnement propice à un retour à la normale et à la reprise des activités de subsistance, ni au développement économique et social, le sentiment de frustration risque d'augmenter ; la méfiance peut compromettre toute tentative de réconciliation et de paix. Le chômage, l'incapacité de subvenir aux besoins de sa famille et la détresse psychologique qui en résulte sont autant d'éléments qui peuvent dégénérer, donner lieu à des soulèvements, voire conduire à une reprise des hostilités.

Les acteurs de l'action antimines et leurs rôles

Une meilleure connaissance et un respect des rôles propres aux différents acteurs engagés dans l'action antimines permettraient certainement d'améliorer la coopération, l'efficacité et la responsabilité nationales et, partant, l'action antimines comme facteur de paix et de développement.

LES ACTEURS DIRECTEMENT IMPLIQUÉS

Nous parlons ici des acteurs qui s'occupent concrètement de déminage. Dans le cas de l'action humanitaire contre les mines, il s'agit de l'Organisation des Nations Unies (ONU), d'organisations non gouvernementales (ONG) et de certains acteurs commerciaux qui répondent à un appel d'offres et sont rémunérés, par exemple, par le biais de International Trust Fund (ITF) ou du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies. Ces acteurs sont chargés (ou, en l'absence d'une autorité en matière d'action antimines, décident eux-mêmes) de déminer des zones bien précises. Ils sont généralement représentés par le centre national d'action antimines, l'autorité nationale qui coordonne l'action antimines. Selon la situation du pays, ce centre peut être une entité purement nationale, être géré par l'ONU ou fonctionner sous la direction de l'ONU et de différents partenaires, comme des ONG nationales ou internationales et des entreprises commerciales⁴.

L'ONU travaille avec les gouvernements et les autorités nationales pour soutenir les centres d'action antimines, leur apporter sa collaboration et parfois même les gérer. Aux côtés des acteurs nationaux, elle participe à l'élaboration de stratégies nationales d'action antimines et aide les autorités à définir une législation, des directives et des critères d'accréditation, et à adopter des normes nationales basées sur les normes internationales de l'action antimines. L'ONU intervient également aux niveaux interministériel et interorganisations en facilitant la coordination des plans nationaux d'action antimines avec ceux adoptés pour la santé, l'éducation, les infrastructures, l'industrie et l'agriculture. L'ONU joue un rôle bien plus important aux niveaux national et international qu'au niveau de la communauté.

Quant aux ONG, elles interviennent davantage au niveau local, en s'intéressant plus particulièrement aux besoins des personnes les moins représentées et aux groupes marginalisés. Les ONG sont généralement considérées comme des acteurs sans intérêts propres et sans but lucratif. Il est largement admis et reconnu que les ONG, bien qu'elles soient souvent financées par des gouvernements, doivent rester indépendantes et conserver leur sens critique, si elles veulent préserver leur crédibilité et leur capacité à agir efficacement.

LES AUTRES ACTEURS

Les communautés touchées par les mines sont des acteurs extrêmement importants. Elles vivent non seulement la menace des mines – et sont donc bien placées pour définir les priorités –, mais

disposent aussi souvent de très nombreux renseignements sur l'ampleur du problème. Elles jouent, elles aussi, un rôle fondamental lorsqu'il s'agit d'évaluer le succès du déminage. La confiance de la communauté à accepter d'utiliser des zones déminées est un élément qui fait toute la différence entre les actions antimines utiles et inutiles.

Il incombe, au premier chef, aux *autorités nationales* de prendre les mesures qui s'imposent pour résoudre le problème des mines qui frappe leur pays. Lorsqu'un pays est signataire de la Convention d'interdiction des mines, les autorités nationales ont l'obligation d'agir conformément aux normes internationales fixées par la Convention⁵. S'agissant de l'action antimines, chaque État partie doit (notamment) :

- Détruire *toutes* les mines antipersonnel dans les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle, ou veiller à leur destruction, dès que possible, et au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour cet État partie ;
- Identifier *toutes* les zones sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines antipersonnel est avérée ou soupçonnée et s'assurer, dès que possible, que toutes les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle où se trouvent des mines antipersonnel soient marquées tout au long de leur périmètre, surveillées et protégées par une clôture ou d'autres moyens afin d'empêcher effectivement les civils d'y pénétrer, jusqu'à ce que toutes les mines antipersonnel contenues dans ces zones minées aient été détruites. [passages soulignés par l'auteur⁶]

Ces dispositions sont fondamentales en ce sens qu'elles ne laissent aucune autre possibilité aux autorités que de régler le problème des mines dans sa globalité, à tous les niveaux de la société.

Les *donateurs* jouent un rôle essentiel en apportant la majeure partie des fonds nécessaires pour effectuer les opérations d'action antimines. Les donateurs qui participent à l'action antimines sont multiples, ils comprennent à la fois des pays, des fonds internationaux, des ONG et des organisations internationales humanitaires. Au cours des dix dernières années, plus d'un milliard de dollars des États-Unis d'Amérique ont été consacrés à l'action antimines. Les donateurs affirmeraient certainement (et à juste titre) qu'ils ne doivent jouer aucun rôle pour ce qui est de définir les priorités de l'action antimines. Il est toutefois bien évident qu'ils en jouent indirectement un ; ils ont tous leurs propres intérêts et envisagent l'action antimines sous des angles différents qu'il s'agisse, par exemple, d'aide humanitaire, d'intérêts économiques partagés ou d'intérêts nationaux à défendre.

Les priorités locales et nationales en matière de développement

DES BESOINS LOCAUX, DES PRIORITÉS LOCALES

Parmi les priorités évidentes de l'action antimines au niveau local, citons l'accès à l'eau, au bois à brûler, aux marchés, aux matériaux de construction, aux terres de chasse, aux pâtures et aux terres arables, ainsi que l'instauration de quartiers sûrs où les gens n'aient pas à craindre de marcher sur une mine. Un programme qui satisfait ces besoins crée la stabilité initiale nécessaire pour instaurer la confiance indispensable pour avancer dans le sens de la paix.

L'expérience a montré que si l'on veut que la communauté locale ait confiance dans le déminage, elle doit être consultée et impliquée ; les gens doivent participer à la définition des priorités de déminage et à l'évaluation des terres déminées et indiquer différentes activités qui devront suivre le déminage. Il

Il est, en effet, plus facile d'instaurer un environnement propice à la consolidation de la paix et au développement lorsque les gens sont directement impliqués dans la résolution du problème.

est, en effet, plus facile d'instaurer un environnement propice à la consolidation de la paix et au développement lorsque les gens sont directement impliqués dans la résolution du problème.

Lors de la phase initiale de mise en place, les programmes d'action antimines des ONG emploient généralement du personnel international qui a l'expérience des questions techniques ou d'organisation. Les expatriés recrutent et forment le personnel national, qui représentera les principales ressources humaines d'un programme. Les programmes de déminage permettent ainsi de développer les capacités et les ressources d'un pays pour régler le problème des mines.

Norwegian People's Aid (NPA) s'efforce, dès que c'est possible et judicieux, de collaborer avec les programmes de démobilisation pour recruter du personnel. Proposer des emplois de ce type à d'anciens combattants est intéressant pour l'employeur, qui profite des connaissances qu'ont les anciens combattants des mines, comme pour l'employé, qui trouve là une chance de travailler et de se réinsérer dans la société. Le travail de déminage peut même les aider à surmonter certains traumatismes et stigmates psychologiques ; ils peuvent prendre peu à peu conscience des effets qu'ont eus la guerre et les mines terrestres sur eux, leurs familles, leurs communautés et même sur leurs anciens ennemis⁷.

Le lien entre les réponses apportées aux besoins de la communauté et le succès du processus de paix est évident dans les phases qui suivent un conflit, mais au fil du temps, lorsque la paix se renforce, ces besoins changent. Plus les besoins d'une communauté sont satisfaits, plus elle peut s'impliquer pour améliorer les conditions de vie, le développement et les activités au-delà de la simple survie. Elle peut ainsi favoriser la diversification des sources de revenus, la participation des gens aux prises de décisions, la démocratisation et parfois même la création d'une nation. Plus une communauté progresse dans ce sens, plus elle peut encourager des discussions constructives sur les priorités de développement national et local, les liens entre ces deux types de développement et leur nécessité.

DES BESOINS NATIONAUX, DES PRIORITÉS NATIONALES

Dans l'idéal, les priorités nationales en matière d'action antimines devraient être celles de la population du pays concerné, mais cette simplification n'est pas très claire et ne traduit pas la réalité.

Dans l'idéal, les priorités nationales en matière d'action antimines devraient être celles de la population du pays concerné, mais cette simplification n'est pas très claire et ne traduit pas la réalité.

Le développement national est souvent lié à la notion de rendement économique classique et les priorités nationales ont souvent une orientation macro-économique. Il est regrettable que les priorités nationales résultent parfois plus des désirs de quelques responsables privilégiés que d'un processus transparent qui reprendrait différents objectifs et principes précis.

Dans les pays touchés par les mines, les priorités économiques nationales jouent un rôle extrêmement important pour le développement durable. Les besoins et les priorités nationales portent souvent sur la reconstruction et la réhabilitation (et donc le déminage) des infrastructures physiques et commerciales d'un pays, comme les centrales électriques, les voies de chemin de fer, les aéroports, les ports, le réseau routier, les ponts, les usines, les terres agricoles commercialement viables, les gisements minéraux et les installations pétrolières.

Dans les faits, les autorités nationales ont tendance à privilégier l'aspect économique, ce qui influence les priorités fixées par les autorités chargées de l'action antimines quelles qu'aient pu être les critères définis au niveau politique et les déclarations concernant d'autres besoins non économiques (par exemple, la réinstallation des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays).

La planification et la formulation de stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté doivent clairement tenir compte des priorités locales et nationales. Il est toutefois bien évident

que les ressources, la coordination des activités après le déminage et la planification sont autant d'éléments qui déterminent les programmes d'action et donnent la priorité à certains terrains minés plutôt qu'à d'autres.

Les priorités, une question de conflit d'intérêts ou de stratégie équilibrée ?

Même s'il facilite l'approvisionnement en nourriture des communautés locales et réduit le nombre de nouvelles victimes des mines dès la fin du conflit, le déminage qui ne cherche qu'à rétablir une agriculture de subsistance ne favorise certainement pas le développement de l'économie nationale. Les routes principales et secondaires restant impraticables, il est difficile de gouverner, de fournir des services sociaux et de renforcer la sécurité sur l'ensemble du territoire. Cette politique peut même ralentir l'économie ou freiner la diversification que permettraient notamment la mécanisation de l'agriculture, le développement de l'industrie alimentaire et le soutien aux micro-entreprises. Les flux d'argent et de biens, tout comme l'accès aux marchés, peuvent être également perturbés si les réseaux de transport restent minés.

Mais qu'arrive-t-il lorsque la priorité est donnée aux seuls intérêts et besoins nationaux ? L'expérience montre que le célèbre effet de retombée n'améliore que très lentement, voire pas du tout, la vie des gens pauvres. Il en va de même dans d'autres secteurs. Ainsi, dans de nombreux pays en développement, de grandes centrales électriques construites depuis des décennies ne fournissent toujours pas d'électricité à des villages pourtant à proximité des lignes électriques. Les fermiers qui pratiquent une agriculture de subsistance ne feront, très certainement, jamais partie de l'économie officielle et ne profiteront pas d'intérêts commerciaux, mais ce sont eux qui sont obligés de cultiver des terres semées d'armes mortelles.

D'aucuns soutiennent qu'il est particulièrement difficile de fixer des priorités pour l'action antimines et que des conflits d'intérêts sont inévitables. Il existe autant d'avis différents que d'acteurs concernés. Certaines autorités chargées de l'action antimines vont même jusqu'à dire que la souveraineté nationale est compromise si des intérêts supra ou subnationaux sont pris en compte. D'autres pensent qu'il n'existe qu'une façon d'envisager la définition de priorités : laisser un seul acteur diriger les opérations, les autres devant suivre. Reste que les différents acteurs concernés par l'action antimines, qu'ils soient directement engagés ou non, jouent des rôles très différents et seul l'ensemble de leurs missions peut produire les effets escomptés. Si nous admettons que les champs minés seront plus nombreux que ce que l'ensemble de la communauté de l'action antimines pourra gérer pendant encore longtemps, rien n'empêche d'établir différentes listes de priorités qui devront être gérées simultanément par des acteurs aux rôles clairement définis.

Pour promouvoir le développement humain, social et économique à l'échelon national et local, l'attitude la plus prometteuse semble être une prise en compte équilibrée des besoins nationaux et locaux (et donc des différentes priorités d'action antimines). Si toutes les parties se sentent impliquées et prennent part au processus de développement, des améliorations se produiront au niveau national et dans les villages touchés par les mines. La paix et la réconciliation pourront alors être à leur tour favorisées.

Une stratégie équilibrée pour définir les priorités

Vu la multitude d'acteurs concernés, le nombre d'avis et de stratégies en matière de priorités de développement et les multiples niveaux où les acteurs peuvent intervenir avec succès, les procédures

qui permettent de définir des priorités sont peut-être plus importantes encore que les priorités elles-mêmes. Il faut non seulement que ces procédures soient transparentes et qu'elles respectent des principes admis, mais l'objectif ou la justification du déminage doit être aussi clairement établi (autrement dit, l'activité envisagée après le déminage doit être connue et correspondre à des besoins nationaux ou locaux et aux plans de développement).

Une telle approche implique toutefois de connaître et de pouvoir juger le rôle des différents acteurs de l'action antimines. Elle exige des procédures nettement plus complexes que celles supposées être utilisées aujourd'hui pour définir des priorités. Dans ce contexte, l'action antimines, en tant qu'activité conduite dans des situations d'urgence et dans des initiatives de développement, doit être parfaitement intégrée dans la planification et la coordination d'autres activités humanitaires et de développement.

L'action humanitaire contre les mines est une discipline relativement jeune des missions de développement et d'urgence humanitaire. Dans les années 90, les programmes d'actions antimines employaient essentiellement du personnel avec une formation militaire ayant l'expérience et les compétences nécessaires pour procéder à des missions de déminage et à la neutralisation en toute sécurité des explosifs et munitions. Le déminage militaire a des méthodes, des objectifs, des normes et des priorités très différents de ceux du déminage humanitaire. Depuis quelques années, des voix s'élèvent au sein de la communauté de l'action antimines pour réclamer une approche plus globale et complète de l'action antimines. Le déminage humanitaire ne consiste pas uniquement à détruire en toute sécurité des mines et des munitions non explosées – ce que d'aucuns pourraient définir comme sa mission de désarmement au sens premier du terme. Outre leurs connaissances techniques indispensables, les militaires peuvent apporter bien plus à l'action antimines ; d'autres expériences et compétences peuvent aider les acteurs de l'action antimines à définir des priorités, à intégrer les communautés et à établir des liens avec d'autres secteurs de la société, autant d'éléments qui favoriseront le succès et l'efficacité de l'action antimines à long terme.

Lorsqu'on établit des priorités, toute la difficulté est de justifier l'ordre retenu pour le déminage des différentes zones touchées. Les terres qui influencent le plus la vie et les moyens d'existence des gens devraient être déminées en premier. Il convient de s'assurer que les bénéficiaires des activités de déminage sont bien les groupes identifiés et que le déminage a une incidence positive directe ou indirecte sur la société et l'économie (que ce soit au niveau national ou local) et, partant, qu'il permet d'améliorer les conditions de vie de ces groupes comme le prévoient les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté. Le déminage est, par nature, une activité très coûteuse. Lorsqu'on définit les objectifs de l'action antimines, le fait d'associer les coûts aux résultats souhaités et aux progrès en matière de développement plutôt qu'à un certain nombre de mètres carrés déminés permet de trouver un juste équilibre entre efficacité et rendement et d'évaluer de manière plus réaliste les activités de déminage comme facteur de développement.

Les ONG sont considérées comme des « partenaires d'exécution » pour les centres d'action antimines et l'ONU – en ce sens qu'elles soutiennent la mise en place des centres nationaux – et leurs activités devraient, dans l'idéal, être coordonnées par ces centres. Les centres d'action antimines et les

Les centres d'action antimines et les ONG ont toutefois des conceptions souvent très différentes de l'action antimines, les uns étant plus directifs et les autres plus consultatifs.

ONG ont toutefois des conceptions souvent très différentes de l'action antimines, les uns étant plus directifs et les autres plus consultatifs. Lorsqu'un centre d'action antimines évalue les besoins au niveau national, ce sont souvent les intérêts nationaux qui l'emportent au détriment des priorités et des besoins locaux. Ses critères pour définir des priorités sont souvent économiques, c'est-à-dire qu'il favorise le déminage là où la terre engendrera un profit économique important dans l'intérêt de la nation et non des communautés directement touchées par les mines. Lorsqu'elles sont définies par

des ONG, les priorités sont souvent définies avec ou, dans le meilleur des cas, par les communautés. Dans l'idéal, le rôle du centre d'action antimines devrait être de s'assurer que les priorités définies respectent les normes établies et non pas de les fixer. Les priorités nationales et locales devant être toutes prises en compte dans les activités de déminage, les centres d'action antimines pourraient être mieux placés pour se focaliser sur les priorités d'ordre national ; les ONG pourraient, quant à elles, se charger des priorités locales avec l'aide des communautés et des administrations locales.

Norwegian People's Aid met l'accent sur la participation des communautés

L'objectif premier de NPA est d'améliorer la capacité et les possibilités qu'ont les groupes désavantagés de contrôler leurs propres vies et de développer une société qui respecte et garantisse les droits politiques, économiques et sociaux de chacun. Dans le cadre de l'action antimines, la participation des organisations qui cherchent à défendre les droits de chacun et de la société civile est indispensable pour définir des priorités judicieuses et allouer raisonnablement les ressources. Une coopération active avec les autorités nationales et locales s'impose toutefois pour faire reculer le problème des mines et favoriser le droit à la sécurité.

L'objectif premier de l'action antimines étant de rétablir la stabilité politique, économique et sociale, mais aussi de renoncer progressivement à toute aide et soutien des donateurs, des institutions étrangères et des organisations, il est essentiel que les autorités locales et nationales aient les moyens de prendre en main le problème des mines terrestres. NPA cherche donc à aider les institutions nationales à acquérir les compétences nécessaires pour régler ce problème. NPA prend ainsi part à l'élaboration de plans nationaux et de mécanismes pour définir les priorités, ainsi qu'à la création d'un organe de coordination efficace au niveau national. NPA intervient aussi comme partenaire directement engagé dans l'action antimines pour transférer des compétences et multiplier les capacités nationales d'action antimines tout en améliorant les conditions de vie pour des groupes précis conformément aux besoins définis.

NPA répond aux besoins immédiats qui surgissent après le conflit, mais aussi aux besoins de développement des communautés en appliquant des méthodes avisées pour les priorités et les aspects socio-économiques de l'action antimines, et cherche à améliorer l'action antimines en termes de qualité, d'efficacité et d'impact. Les objectifs à plus long terme de NPA sont une amélioration durable des conditions de vie socio-économiques des populations concernées et l'universalisation de la Convention d'interdiction des mines.

Pour atteindre ces objectifs, NPA prône l'utilisation de procédures et de méthodes transparentes pour fixer les priorités. NPA identifie les besoins locaux lors d'une évaluation effectuée avec les représentants de la communauté grâce à une technique appelée « Task Impact Assessment »⁸. Cet instrument facilite l'implication des communautés dans les opérations de planification et améliore considérablement la communication entre NPA et les communautés touchées par les mines.

Qu'elle ait été contactée par un centre d'action antimines national ou par les autorités locales, NPA s'intéresse toujours à trois points précis. Elle vérifie avec la communauté touchée par les mines que :

- La mission est une priorité ;
- Que le déminage aura une incidence positive sur la capacité de la communauté à améliorer sa situation ;
- Qu'une activité ou l'utilisation de la terre est prévue après le déminage (NPA s'assure aussi de savoir qui se chargera de cette activité et de vérifier si les ressources nécessaires existent).

Le dernier point est un élément essentiel du rapport désarmement-développement. Une fois que l'aspect désarmement de l'action antimines est achevé, existe-t-il des individus, des acteurs locaux, des ONG, voire des autorités, prêts à fournir les ressources indispensables pour permettre l'utilisation des zones déminées ? L'exemple classique est celui de champs déminés pour la culture. Il arrive bien souvent que les communautés rurales n'aient plus d'outils ni de semences après plusieurs années de guerre. Même si les terres sont déminées, la communauté ne pourra les cultiver car il lui manquera certains éléments indispensables.

L'on oublie souvent un autre aspect fondamental de l'action antimines, à savoir l'évaluation. Si les gens n'ont pas confiance dans les terres déminées, le déminage aura été inutile. En effectuant ses évaluations au Kosovo, NPA s'est aperçu que la confiance de la population locale dans le déminage croît au fur et à mesure que la participation locale augmente. Les premiers

Si les gens n'ont pas confiance dans les terres déminées, le déminage aura été inutile.

champs déminés en 1999 étaient encore inutilisés alors que des champs déminés bien plus tard étaient cultivés. Ce paradoxe peut s'expliquer par le fait que dans sa phase initiale, le projet fut géré en coordination avec différents acteurs externes pour apporter une réponse rapide au problème des mines dès que la situation le permit sur le plan de la sécurité. Comme il fallait s'y attendre, les différentes organisations utilisèrent les capacités d'autres programmes ; NPA fit venir du personnel de son programme d'action antimines en Bosnie-Herzégovine. Cette décision eut, bien évidemment, pour conséquence de susciter la méfiance de la population qui ne s'impliqua pas dans le programme. Il aurait peut-être été préférable de faire venir du personnel d'une région complètement différente.

Pour résoudre le problème des zones déminées qui restaient inutilisées au Kosovo, les responsables du déminage labourèrent les champs avec les fermiers locaux pour qu'ils puissent avoir confiance dans le travail de déminage et préparer les champs pour les semailles. Au fil du temps, ces mesures de confiance ne furent plus aussi nécessaires, des procédures de communication ayant été instaurées avec la population. La même tendance a été observée ailleurs, et notamment au Mozambique⁹ et en Angola.

Conclusions

« Le résultat est supérieur à la somme de ses éléments » est une maxime qui vient à l'esprit pour résumer la façon dont l'action antimines englobe le désarmement et le développement. Les actions antimines favorisent la stabilité et les perspectives de développement si elles sont coordonnées avec les initiatives autres que celles de lutte contre les mines. Il faut aussi que toutes ces actions se renforcent mutuellement. Le rôle de chacun doit être bien défini, y compris la façon dont chacun doit favoriser le développement pour qu'il renforce à son tour l'action antimines.

Le fait de dissocier dans la lutte contre les mines, les actions de désarmement et celles de développement, peut avoir des conséquences importantes sur les ressources mobilisées. Par exemple, la Banque mondiale est généralement peu impliquée dans l'action antimines, estimant qu'il s'agit d'une activité humanitaire (autrement dit de désarmement) et a indiqué récemment qu'elle n'avait pas l'intention de modifier sa politique¹⁰. Reste que la planification et le soutien financier de la (re)construction et réhabilitation des infrastructures d'un pays sont des domaines classiques d'intervention pour la Banque mondiale. Certains pays, comme la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et d'autres, ont obtenu des fonds de la Banque mondiale pour une reconstruction et une réhabilitation globales, dont une petite partie devait être consacrée au déminage, indispensable pour un projet précis de développement (comme la construction d'un pipeline ou d'une centrale électrique). Le fait d'admettre que le désarmement et le développement sont deux aspects interdépendants et indissociables de l'action antimines permettrait de faire évoluer l'attitude des donateurs.

L'expérience montre que dès que l'action antimines passe de la phase d'intervention en urgence aux projets de développement à plus long terme, il est important qu'elle procède avec méthode. L'objectif n'est pas seulement de déminer des terres, mais de s'assurer que les zones les plus importantes seront déminées en premier. Les champs de mines qui font le plus de victimes, empêchent l'agriculture de subsistance et ceux qui représentent un potentiel sur le plan du développement doivent être déminés en priorité. Il faut pour cela effectuer une analyse plus poussée de l'environnement local, des besoins de la communauté et des projets à long terme.

Notes

1. Le désarmement est une composante de l'action antimines. Nous ferons désormais uniquement référence à l'action antimines et n'évoquerons pas la notion de désarmement.
2. Kristian Berg Harpviken, *Humanitarian Mine Action and Peacebuilding*, présentation lors du Comité permanent sur le déminage, la sensibilisation aux dangers des mines et techniques connexes, 14 mai 2003, Genève (Suisse).
3. Dans cet article, lorsque nous parlons de « mines terrestres » et « d'action antimines » nous nous référons aussi bien aux mines terrestres qu'aux munitions non explosées et autres débris de guerre explosifs. Ajoutons que dans cet article, nous abordons le sujet de l'action antimines essentiellement sous l'angle du déminage, du relevé et du marquage puisque nous nous intéressons à l'action antimines comme facteur de développement plutôt qu'à l'objectif tout aussi important de sauver des vies.
4. Ces sociétés jouent un rôle mineur sur les priorités fixées. Elles respectent généralement le mandat des missions qu'elles acceptent et dont les différentes tâches sont déjà définies.
5. La Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999. Au 1^{er} juillet 2003, 134 États avaient officiellement accepté d'être liés par les engagements de la Convention. Ils ont pour cela pris des mesures au niveau national pour « ratifier », « accepter », « approuver » ou « adhérer » à la Convention et déposé auprès du Secrétaire général de l'ONU une déclaration par laquelle ils indiquent qu'ils adhèrent à la Convention.
6. Fondé sur l'article 5 de la Convention. Le texte de la Convention est disponible dans son intégralité sur Internet : < www.icbl.org/treaty/text > .
7. Ce type de recrutement, qui présente des avantages évidents, doit être surveillé de près. S'ils ne sont pas traités correctement, certains effets secondaires de l'action antimines peuvent être préjudiciables pour les démineurs et pour les communautés où ils vivent ou travaillent. Un suivi psychosocial et d'autres formes de contrôle peuvent s'avérer nécessaires pour que d'anciens soldats puissent parfaitement se « normaliser ». L'action antimines se charge de zones minées très dispersées ; les personnes engagées dans ces programmes passent d'une mission de déminage à l'autre et sont amenées à parcourir de très grandes distances. Les expatriés et les démineurs nationaux mènent donc une vie vagabonde et ont très peu de chance de pouvoir s'installer quelque part. Si les expatriés peuvent vivre cette expérience comme une aventure, les démineurs nationaux peuvent se sentir déracinés. La vie nomade des démineurs peut également détruire les relations, conduire à de multiples rencontres sans lendemain et exacerber un sentiment de frustration de ne jamais trouver sa place auprès de quelqu'un, ni de lieu où se fixer. On imagine facilement les conséquences en termes de propagation du sida, une maladie qui compromet le développement d'un pays. La structure et l'organisation des programmes d'action antimines peuvent ainsi avoir une incidence sur la consolidation de la paix et le développement et devraient donc faire l'objet d'études plus poussées.
8. La procédure dite « *Task Impact Assessment* » permet de définir des priorités pour l'action antimines et d'évaluer l'efficacité des opérations de déminage avant, pendant et après leur réalisation. Les résultats obtenus sont utilisés dans le cadre des programmes d'action antimines pour prendre des décisions.
9. Pour plus de précision, voir Millard, Ananda S. et Harpviken, Kristian Berg, *Reassessing the Impact of Humanitarian Landmine Action: Illustrations from Mozambique*. PRIO report 1/2000, 2000, Oslo (Norvège).
10. Déclaration de la Banque mondiale au Groupe de contact sur la mobilisation des ressources dans le cadre du Comité permanent sur l'état et le fonctionnement d'ensemble de la Convention, 2^e session du Comité permanent, 12-16 mai 2003, Genève (Suisse). Pour plus de précision, voir < http://www.gichd.ch/pdf/mbc/SC_may03/SCGS%20Detailed%20Report%2012_16%20May%202003.pdf > .