

32

THÉMATIQUE **RRN**
dossier**L'action humanitaire
contre les mines : décennie
d'un nouveau secteur
de l'aide humanitaire****par Chris Horwood****Résumé**

Nous cherchons, dans ce dossier, à faire passer deux messages importants. Premièrement, au bout de quelques années seulement de mobilisation, de campagnes et de démarrage de projets, les forces et les lois nécessaires sont là pour en finir avec la menace des mines terrestres dans les années, plutôt que les décennies ou les siècles, à venir. Deuxièmement, ce n'est pas en sous-secteur isolé, spécialisé, de l'aide humanitaire que l'action contre les mines atteindra ses objectifs. Elle doit être considérée plutôt comme composante légitime de l'aide d'urgence et de l'aide à la réhabilitation et au développement.

Ciblant tout particulièrement la communauté humanitaire en dehors du secteur d'action contre les mines, communauté qui n'a peut-être

pas été exposée aux détails de l'action contre les mines ou de la croissance spectaculaire du secteur depuis 10 ans, ce dossier vise également à présenter quelques définitions, hypothèses et questions qui se sont précisées au sein du secteur ces dernières années. Il se veut également document de ressource qui éclaircit et identifie les enjeux et les principaux acteurs de l'action mondiale contre les mines.

Au début d'un nouveau siècle, une décennie après le démarrage des premiers programmes d'action humanitaire contre les mines, le moment est peut-être venu d'examiner les progrès jusqu'ici et de faire connaître à la communauté humanitaire toute entière les défis à relever par le secteur d'action contre les mines.

Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au:

Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London
SE1 7JD
Royaume-Uni

Tél. : +44 (0) 20 7922 0331/74

Fax : +44 (0) 20 7922 0399

Email : <hpn@odi.org.uk>

Site Web : <www.odihpn.org.uk>

Rédacteur : Koenraad Van Brabant avec Rachel Houghton

Mise en page : Rebecca Lovelace

Imprimé par : DS Print and ReDesign, Enfield, London

Une copie de vos commentaires sera envoyée à l'auteur.

Certaines observations peuvent être publiées dans le Bulletin.

Notes sur l'auteur

Christopher Horwood est un consultant indépendant dont la formation et l'expérience se rapportent notamment à l'aide d'urgence et au développement communautaire. Il s'intéresse directement à l'action humanitaire contre les mines depuis 1992. Pendant quelques années, il a été directeur de pays au Cambodge et directeur outre-mer du Mines Advisory Group, mais il a réalisé plus récemment, pour le compte d'institutions de l'ONU et d'ONG, des études, des évaluations et des analyses socio-économiques sur différents thèmes liés à l'action contre les mines. On peut le joindre par email à <Lizzardsoul@hotmail.com>

Remerciements

L'auteur tient à remercier tout particulièrement les personnes suivantes qui l'ont aidé à préparer ce dossier : Stephan Vigie et Mary Fowler de l'UNMAS, New York ; Alastair McAslan du Centre international de déminage humanitaire - Genève ; Jean Baptiste Richardier, Directeur de Handicap International, Lyon ; Norah Niland, chargée des droits de l'homme au PNUD/BSP, Islamabad ; Antonio Donini, Directeur du Bureau du coordinateur des Nations-Unies pour l'aide humanitaire (OCHA), Islamabad ; Rae McGrath, consultant indépendant ; ainsi que Rachel Houghton et Koenraad Van Brabant du RRN, ODI, qui ont apporté un appui précieux en matière de rédaction.

ISBN: 0-85003-499-X

Prix: £5.00 (sterling) par copie (excl. affranchissement et emballage)

© Overseas Development Institute, Londres, 2000.

Des photocopies de tout ou partie de la présente publication sont autorisés, dans la mesure où la source d'information est mentionnée. Toutefois, la documentation du Réseau, reproduite en grand nombre, doit être référée à l'ODI qui en détient les droits d'auteurs. Le coordinateur du Réseau Aide d'Urgence et de Réhabilitation serait reconnaissante d'être informée de tout usage de la documentation du Réseau aux fins de la formation, de la recherche ou aux fins de la conception, mise en application ou évaluation de programmes.

Table des matières

Sommaire	1
Chapitre 1 : L'envergure et la nature de la crise des mines terrestres	3
Les pays touchés	3
Le nombre des mines, distraction persistante	3
L'impact humain : physique et psychologique	4
L'impact médical	5
L'impact économique	6
Les obstacles à la reconstruction et à la réconciliation socio-politique	6
Les conséquences pour les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays	7
Chapitre 2 : La réponse internationale	9
L'action humanitaire contre les mines, début d'une nouvelle réponse	9
Le déminage militaire	9
L'essor des entreprises commerciales de déminage	10
Aperçu du rôle des ONG	10
L'intervention des institutions de l'ONU	11
Le Comité international de la Croix-Rouge	13
Le Centre international de déminage humanitaire - Genève	13
Le rôle des instituts de recherches et des universités	14
Chapitre 3 : La situation actuelle sur le plan des opérations	15
Les missions d'évaluation par pays	15
Les opérations d'enquête	15
Les opérations de déminage à l'échelle mondiale	16
La sensibilisation aux dangers des mines	22
Les opérations d'aide aux victimes	23
La Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres	25
Le financement de l'action contre les mines : les donateurs	26
Chapitre 4 : Les enjeux clefs	29
L'autocritique sectorielle	29
Les statistiques et les données de base	29
L'établissement des priorités	30
La productivité et le rapport efficacité-prix	30
Les dispositifs moins sophistiqués et l'utilisation de chiens	31
La technologie et la R&D	31
Les enjeux multisectoriels/multidisciplinaires et la culture du secteur	33
La commercialisation du secteur d'action contre les mines	34
La répartition déséquilibrée des ressources	34
Les dons en nature : l'aide militaire	35
La sous-estimation des MNE	35
La capacité indigène	35
Conclusion : rhétorique contre réalité	36
Notes de fin	39
Références	41

Annexes

A	Liste des ONG intervenant dans le déminage humanitaire	42
B	Coordonnées des Centres d'information, institutions de l'ONU et autres contacts utiles en matière d'action contre les mines	42
C	Estimations révisées de la contamination par les mines terrestres dans les 10 pays les plus gravement touchés	44
D	Analyse comparative du déminage manuel et du déminage assisté par des chiens en Afghanistan	45

Sommaire

Prendre conscience d'une nouvelle crise

Les mines terrestres tuent et mutilent (des non combattants) depuis le début du siècle, quand elles furent utilisées pour la première fois. C'est avec le retrait soviétique de l'Afghanistan, le retrait vietnamien du Cambodge, la fuite des Kurdes devant les forces du gouvernement irakien que le monde a compris, avec ahurissement, l'impact dévastateur de ces armes abandonnées. Plus tard encore, au moment de la fin des hostilités au Mozambique et en Angola, l'envergure de cette « nouvelle » catastrophe s'est manifestée, qu'il s'agisse du nombre de victimes, de la dévastation socio-économique ou des entraves potentielles à la paix et au développement. En effet, la menace des mines terrestres est en quelque sorte une situation d'urgence qui se déclare lentement, un « génocide progressif » par des assassins cachés. Cette prise de conscience amorcée entre 1989 et 1993 ne s'est pas immédiatement généralisée. L'envergure de la crise et le coût pour les sociétés ne sont pas encore tout à fait reconnus.

Il n'y avait aucun dispositif de réponse face au problème, car l'ampleur du drame était inconnu, non documenté. Il n'existait pas de statistiques sur les victimes des mines, ni d'identification des champs de mines ou des types de mines. Il n'existait aucun organisme voué au déminage en temps de paix, ou ayant une quelconque expérience dans ce domaine. Les Nations-Unies n'avaient pas de service chargé d'aborder la question des mines terrestres, le milieu ONG restait sceptique sur l'intérêt de s'attaquer à un problème apparemment militaire, alors que les bailleurs de fonds internationaux n'avaient ni lignes

budgétaires ni envie de financer les opérations de déminage. Il n'y avait pas de conventions viables ou de normes internationales à respecter, pas d'enseignements tirés ou de directives disponibles. Il n'y avait personne, les militaires ou anciens militaires mis à part, disposant des compétences techniques nécessaires pour évaluer les aspects techniques du problème. Les 15 dernières années de la guerre froide, les conflits par personnes interposées et les quantités immenses d'aide militaire apportée aux pays en voie de développement, le faible coût des mines antipersonnel, la prolifération des guerres civiles et internationales avait laissé, continuait de laisser, un legs de mines terrestres en nombre sans précédent, éparpillées sur les terres habitées et agricoles des pays en voie de développement. On a dit que les combattants représentaient, au début des années 1900, 90 pour cent des victimes de guerre alors que, dès les années 1990, 90 pour cent des victimes de guerre étaient des non combattants. Dans de nombreux pays, des milliers de communautés civiles vivaient (et continuent de vivre) dans des zones extrêmement dangereuses du fait des débris de la guerre et notamment des mines terrestres.

C'est dans ce contexte que le secteur d'action humanitaire contre les mines a vu le jour et a pris de l'élan à mesure que différents changements géopolitiques, agissant en quelque sorte comme catalyseur, déchiraient le voile qui empêchait la communauté humanitaire de voir l'ampleur du problème qu'elle avait sous les yeux : tout d'un coup, il ne s'agissait plus d'un problème croissant ou d'un

risque potentiel, mais d'une situation d'urgence humanitaire généralisée, meurtrière, massive, qu'il fallait aborder incessamment. A cet égard, la réponse face à la crise des mines terrestres se distingue d'autres secteurs humanitaires qui ont mis peut-être des décennies à émerger, dans lesquels des outils et des systèmes pour résoudre les problèmes ont déjà fait leurs preuves.

La contribution apportée par ce dossier

Hormis les articles qui paraissent régulièrement pour cataloguer les horreurs des mines terrestres, on constate l'absence quasi totale de documentation - sur les enjeux politiques, les opérations et les structures du secteur d'action contre les mines - mise à la disposition de ceux qui se trouvent à l'extérieur de ce qui, pour certains, semble être un domaine spécialisé fermé. Nous supposons que les lecteurs sont généralement conscients de la dévastation personnelle, sociale et économique provoquée par les mines terrestres et d'autres armes abandonnées mais tout aussi meurtrières. Néanmoins, le premier chapitre évoque l'ampleur et la nature de la crise des mines terrestres et préconise, implicitement, une approche intégrée.

La dynamique et les succès de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres

(ICBL) sont sans précédent. L'évolution du secteur, aux niveaux opérationnel et institutionnel/structurel, a également été rapide mais il reste encore beaucoup de chemin à faire. Le deuxième chapitre présente les différents acteurs concernés par la réponse face aux mines. Les progrès réalisés pendant la dernière décennie, sur le plan de la sensibilisation des gouvernements, des donateurs et de la communauté humanitaire, ont pourtant été plus impressionnants que la croissance et les performances des opérations sur le terrain. La cible, établie par le gouvernement des Etats-Unis, d'un monde libéré de la menace des mines terrestres d'ici 2010 sera difficile à atteindre, compte tenu du rythme actuel du déminage et des opérations liées aux mines dans la plupart des pays touchés - à cause non seulement des ressources limitées proposées mais aussi du développement et de l'adoption plutôt lents de technologies plus rapides (machines, chiens) au sein des programmes existants. Le troisième chapitre indique la situation actuelle sur le plan opérationnel du déminage et d'autres activités liées aux mines.

Le dernier chapitre du dossier met en lumière quelques problèmes clés que le secteur doit affronter et qui sont d'une importance critique pour la réponse mondiale face au danger mortel et économiquement débilisant des mines terrestres.

Définir l'action humanitaire contre les mines

Les termes «action contre les mines», «action humanitaire contre les mines» et «déminage humanitaire» se rapportent, dans ce dossier, à l'ensemble des activités qui constituent le secteur, c'est-à-dire toute activité associée à la réduction ou à la suppression du problème des mines terrestres et de ses effets, l'apport d'aide aux victimes et la réadaptation de celles-ci. On cite généralement parmi les aspects caractéristiques de l'action humanitaire contre les mines l'évaluation, les enquêtes et le marquage/balisateur des champs de mines, le déminage, les campagnes de sensibilisation aux dangers des mines et l'aide aux victimes. Le terme «action contre les mines» se réfère également aux campagnes et aux activités de pression politique associées à l'interdiction des mines terrestres et aux cadres juridiques pour la mise en application et le suivi de la Convention sur l'interdiction des mines, autrement dit le Traité d'Ottawa, de 1997. L'action humanitaire contre les mines vise également à créer des capacités au sein des communautés affectées par les mines, l'action contre les mines étant directement liée, du moins en théorie, à la réhabilitation et au développement à plus long terme.

Les munitions non explosées par rapport aux mines terrestres

Le terme «MNE» (munitions non explosées) (UXO en anglais) se réfère au matériel explosif (obus, mortiers, grenades, bombes, petits armements, etc.) amorcé, armé ou autrement prêt à exploser qui a pu être tiré, largué, lancé ou projeté mais qui n'a pas explosé à cause d'un dysfonctionnement, d'une mauvaise conception ou d'un manque d'utilisation (enmagasinage), d'un abandon, etc. Les MNE, qu'on trouve souvent dans les champs de mines et les zones où la présence de mines est soupçonnée et autour de ces zones, sont tout aussi dangereuses pour les communautés civiles. Dans certains cas, elles présentent un risque plus important pour certaines couches de la population et la plupart des programmes de déminage et de sensibilisation aux dangers des mines doivent inévitablement aborder le problème des MNE en même temps que les mines. Le plus souvent, le nombre des MNE abandonnées et dangereuses dépasse largement celui des mines. Sauf indication contraire, le terme «déminage» se rapporte dans ce dossier au repérage et à la destruction des MNE et des mines terrestres.

1

L'envergure et la nature de la crise des mines terrestres

Les pays touchés

On recense, d'après la base de données des Nations-Unies sur les mines terrestres et les données recueillies par les Centres nationaux de renseignement de l'armée des Etats-Unis et lors de la préparation de la publication «Hidden Killers» (Tueurs cachés) de 1998 (Département d'Etat des Etats-Unis, 1998), 93 pays touchés par les mines. Ils sont 70 à signaler un problème provoqué par les mines terrestres bien que, pour certains, le nombre de mines n'a pas été calculé ou estimé et ne pose qu'un danger limité dans des zones spécifiques. La liste comporte des pays européens, dont la Belgique, l'Autriche et le Luxembourg, où le problème des mines et des MNE tire ses origines des deux guerres mondiales et, sauf quelques cas exceptionnels, ne présente pas de risque humanitaire. Sont également recensées des nations telles que le Mexique, la Mongolie et les Etats fédérés de Micronésie où on évoque, sans grande précision, la présence de mines, mais où une réponse nationale ou internationale ne se justifie pas.

La base de données identifie quand même les nations les plus touchées, dont dix qui compteraient à elles seules 50 pour cent du total de mines terrestres posées, le nombre des victimes étant d'autant plus important. La catégorie des pays «les plus gravement affectés» comprend l'Afghanistan, l'Angola, la Bosnie-Herzégovine, le Cambodge, la Croatie, l'Erythrée, l'Irak (Kurdistan), le Mozambique, la Somalie et le Soudan (voir annexe C).

Il est généralement admis que le Kosovo rentre désormais dans cette catégorie, même si, pour certains, Ethiopie, l'Iran et certaines zones de l'Irak en dehors du Kurdistan/

du nord du pays devraient passer avant lui. (Nous discutons, dans le quatrième chapitre du dossier sous la rubrique «La répartition déséquilibrée des ressources», l'accent mis sur le Kosovo et l'attention disproportionnée qui lui est consacrée.) Du fait de la guerre en Tchétchénie, il est probable que ce pays aura besoin d'un effort considérable de déminage à l'avenir. Par ailleurs, le Laos représente une catégorie spéciale. Le bombardement illégal du Laos par les Etats-Unis pendant les années 1960 et 1970 lui a légué des millions de MNE («bombies») qui, en tant que dispositif antipersonnel, présentent un risque tout aussi important pour les populations rurales que les mines terrestres.

Le nombre de mines, distraction persistante

Tentative initiale de quantification de l'ampleur inconnue du problème des mines terrestres au début des années 1990 plutôt que tromperie volontaire, les estimations des Nations-Unies sont actuellement considérées comme exagérées. Sans données scientifiques ou de recherche pour les étayer, ces estimations doivent être rejetées au regard des informations qui se dégagent. Le Département d'Etat des Etats-Unis (ibid.) estime provisoirement à 60-70 millions le nombre des mines terrestres enfouies dans le sol du monde entier. Si ces nouvelles estimations corrigent, dans une certaine mesure, l'exagération passée, une nouvelle publication (Bottigliaro, 2000) suggère que les estimations définitives ne représenteront qu'une partie infime de celles qu'on vient de citer. Le chiffre réel restera inconnu, à moins de repérer et de dénombrer toutes les mines sur terre : objectif inimaginable et inutile.

Les planificateurs de l'action contre les mines sont obligés de constater la dure réalité : la plus grande partie des



© Sean Sutton/MAG

Les démineurs experts de MAG préparent des obus et mortiers à la destruction (Nord de l'Irak).

mines ont été posées au hasard des différents conflits dans le monde entier au cours des quatre dernières décennies. Les mines sont fréquemment posées pour terroriser et démoraliser les populations locales et ce sans précision et le plus souvent sans raison d'être tactique. Les «lignes de front» avancent et reculent au gré des guerres civiles et de nouveaux champs de mines sont sporadiquement semés sur les anciens. Les quelques dossiers qui existent sont mal tenus et insuffisants. La mémoire des gens et même les connaissances locales contemporaines d'une zone touchée seront avérées peu fiables.

Quand on analyse la crise des mines terrestres, le nombre réel de mines dans un pays donné représente une distraction persistante qui a absorbé, ces dernières années, beaucoup trop de temps et d'énergie sur le plan de la speculation et des désaccords. Ce n'est pas la quantité spécifique de mines dans une zone qui empêche les communautés de fonctionner normalement ou les réfugiés de rentrer chez eux, mais plutôt la menace perçue et la présomption de la présence de mines qui bouleversent les communautés dans les zones touchées. Le rapport 1999 de l'Observatoire des Mines (Human Rights Watch et al.) cite un exemple révélateur : «En 1996, l'ONG norvégienne NPA a déminé un village au Mozambique qui a été abandonné par l'ensemble de sa population, soit environ 10.000 personnes, qui le soupçonnait d'être miné. Après trois mois de travaux, les démineurs avaient dégagé quatre mines.»

En revanche, il importe que le secteur d'action contre les mines comprenne l'envergure statistique du problème. Ceci suppose comprendre non seulement la quantité estimée des mines terrestres mais aussi la surface

des terres supposées être minées et le nombre de communautés touchées. De bonnes connaissances du nombre de mines posées dans un pays touché peuvent :

- faciliter directement le processus de planification des opérations
- servir d'outil (entre autres) de mesure des progrès du déminage
- fournir un outil (entre autres) aidant à établir les priorités d'action
- satisfaire le public, les médias et les donateurs pour qui les estimations numériques évoquent souvent une réponse plus efficace que les indicateurs humains et sociaux non quantifiables
- contribuer à comprendre l'ampleur de la crise mondiale.

Il convient d'émettre une dernière remarque importante concernant le nombre de mines terrestres. Comme nous l'avons déjà signalé, depuis le démarrage de l'action humanitaire contre les mines, il est de plus en plus généralement reconnu que les MNE posent également un risque humanitaire important. Dans

la plupart des cas, les activités de déminage comportent, de fait, l'enlèvement/la destruction des MNE. En revanche, personne ne s'est donné la peine de calculer le niveau de contamination par les MNE. S'intéresser uniquement aux mines ne donne donc pas d'indicateurs exacts mais, peut-être parce que la quantité de MNE dépasse largement celle des mines abandonnées, le secteur s'est montré hésitant et incapable d'inclure des estimations en matière de MNE, à cause des chiffres intimidants que la communauté humanitaire aurait à comptabiliser.

Le nombre des mines fabriquées et actuellement enmagasinées, en réserve, est immense. L'Observatoire des Mines estime à plus de 250 millions le nombre des mines antipersonnel stockées dans les arsenaux de 108 pays. Le respect, par les Etats signataires du Traité d'Ottawa, de l'obligation qui leur est imposée de détruire leurs stocks de mines, élément clef du Traité, servira d'indicateur important de la mise en application effective de celui-ci, la nécessité de contrôler la destruction des stocks étant l'une des raisons de l'établissement de l'Observatoire des Mines.

L'impact humain : physique et psychologique

Le CICR, à l'instar de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres, prétend désormais que les mines blessent ou tuent 2.000 personnes par mois, 24.000 par an, à travers le monde. Il s'agit toutefois d'extrapolations à partir d'une base de données relativement faible. Aucun organisme intervenant auprès des victimes des mines n'a mis au point une estimation plus complète. L'immense majorité de ces victimes sont

des non combattants membres de communautés rurales qui ont tout juste de quoi vivre dans des pays qui ne sont plus en guerre. Elles proviennent généralement des couches marginalisées de la société sur le plan de l'accès à l'enseignement, des services médicaux, de l'assainissement, de l'eau potable, des infrastructures et de la représentation politique. En règle générale, elles font partie des groupes les plus vulnérables sur le plan économique. Par ailleurs, les actions de déminage se déroulent normalement après un conflit dans des milieux où les structures sociales, l'autorité gouvernementale et les réseaux administratifs ont été partiellement détruits. Il est indispensable, pour mieux cibler l'assistance et planifier des programmes de déminage et de sensibilisation prioritaires, de parvenir à une meilleure compréhension statistique.

La vraie horreur des mines terrestres tient de ce qu'elles font généralement ce qu'on leur demande de faire - et ce pendant des années et des décennies après leur fabrication. Elles arrachent et déchirent la chair, brisent les os et font pénétrer les saletés et les fragments de plastique, de métal et de tissu humain jusqu'au plus profond des blessures de leurs victimes. Elles visent à terroriser à la fois la victime et ceux qui la voient : la plupart des personnes blessées par les mines terrestres qui en meurent succombent à la perte de sang ou aux maladies infectieuses entraînées par la blessure (encore que les enfants, étant plus petits, meurent souvent de leurs blessures). Conçues à d'autres usages, les MNE tuent souvent à la fois des adultes et des enfants (fréquemment en groupe) quand on y touche.

L'impact psychologique des mines sur une communauté ne saurait être mesuré, encore moins être passé sous silence. Les entretiens ont montré, à maintes reprises, que la plupart des victimes des mines savaient qu'elles se trouvaient dans une zone soupçonnée d'être minée au moment où elles ont subi leurs blessures. Des contraintes socio-économiques, des impératifs économiques obligent les communautés menacées à continuer de prendre des risques. L'une des conséquences les plus dévastatrices pour une personne blessée par une mine est un sentiment déprimant de culpabilité : elle se sent coupable d'avoir refusé d'admettre le risque, d'être incapable de travailler et de subvenir aux besoins des enfants et des personnes âgées, de s'être transformée en fardeau pour la communauté locale. Des problèmes graves se posent pour les individus et les communautés lorsque les victimes des mines rejoignent leur groupe social. L'impact de chaque blessure provoquée par une mine dure très longtemps et atteint de nombreuses personnes en plus de la victime elle-même.

En témoignage du drame, le CICR estime qu'il y a, en 1997, un amputé pour 384 habitants au Cambodge, un amputé pour 334 habitants en Angola, un amputé pour 987 habitants en Irak et un amputé pour 631 habitants en Afghanistan (Croix-Rouge/Croissant-Rouge, 1997).

Dans des pays touchés par une guerre, tels que l'Afghanistan, le Cambodge et la Bosnie, lorsque la première vague de réfugiés, de rapatriés et de civils a commencé à s'installer dans les anciennes zones de guerre et à reprendre les activités civiles, le nombre d'accidents mortels et non mortels liés aux mines a brusquement augmenté. (Etant donné que les activités de déminage se sont concentrées sur les zones à haut risque et que les communautés ont pris leurs propres dispositions pour minimaliser les risques dans les zones minées, le bilan a été moins lourd pendant la dernière décennie.) Lorsque des catastrophes naturelles se produisent, lorsque des conflits civils ou internationaux reprennent, le nombre d'accidents a tendance à augmenter à cause des mouvements de population. Si les données disponibles indiquent une baisse du nombre de victimes (tuées et blessées), il y a toujours des milliers de communautés vulnérables que les organismes de déminage ignorent, ou sur lesquelles des données n'ont même pas été collectées. Il serait donc prématuré d'évoquer une baisse sensible du nombre de victimes dans le monde.

Si de nombreux organismes venaient en aide aux victimes des mines avant la signature du Traité d'Ottawa de 1997 interdisant les mines antipersonnel, les besoins des victimes n'avaient pas été officiellement reconnus, jusque-là, comme partie intégrante de l'action contre les mines. La Campagne internationale (ICBL) avait exercé une forte pression pour que le traité fasse référence à l'aide aux victimes, ce qui a eu pour conséquence un intérêt nettement plus grand de la part des organisations humanitaires et des donateurs pour s'occuper des victimes. L'échelle du problème est immense, d'autant plus que l'assistance nécessaire est autrement plus importante que l'apport d'un membre artificiel ou d'un fauteuil roulant (assistance psychosociale, kinésithérapie, aide aux familles des victimes, réintégration sociale, formation professionnelle, etc.). Par ailleurs, le groupe de travail ICBL sur l'aide aux victimes, créé en février 1998, regroupe 25 ONG, dont certaines envisagent désormais de réorienter leurs activités de pression vers une reconnaissance internationale réelle des droits (y compris à la compensation) de chaque personne et/ou famille touchée par l'explosion d'une mine terrestre. Handicap International (HI) et le Landmine Survival Network (LSN, Etats-Unis) constituent le fer de lance de cette nouvelle campagne.

L'impact médical

Il est évident que les blessures multiples provoquées par les mines terrestres et les MNE absorbent de précieuses ressources et personnel médicaux. Les interventions chirurgicales, la post-cure, la kinésithérapie, les membres artificiels et l'assistance psychosociale sont autant de services exigeants et coûteux pour n'importe quel gouvernement, même assisté par la communauté humanitaire internationale. Les coûts sont non seulement considérables, un service de santé surchargé, qui

fonctionne mal, sera mis à rude épreuve et aura besoin d'un appui presque total de l'extérieur afin de pouvoir prêter une assistance, aussi rudimentaire soit-elle, aux victimes. A titre d'exemple, les victimes des mines exercent une forte pression sur les banques de sang des hôpitaux, s'ils en ont. De nombreux pays ont du mal, après un conflit, à approvisionner et à entretenir des banques de sang sans risque pour les blessés. La quantité de sang nécessaire et la fréquence des transfusions ont pour effet bien connu d'augmenter le nombre de maladies causées par les transfusions de sang contaminé, telles que le paludisme, le VIH et la trypanosomiase (maladie du sommeil).

En réalité, pour une immense majorité des victimes de mines dans le monde, il faut compter des heures, voire des jours, pour accéder à une aide médicale le plus souvent insuffisante. On n'a que trop tendance à comprendre, à accepter, que les mines déchirent simplement une partie d'un membre, handicap facile à compenser grâce à une bonne prothèse. En revanche, l'impact médical réel représente un défi nettement plus complexe pour la santé publique à cause des blessures souvent multiples et parfois très graves subies sur n'importe quelle partie du corps.

D'après des observations récentes, les mines terrestres affectent également, de façon indirecte, la santé des habitants des zones affectées par les mines. L'inaccessibilité du fait des mines peut bouleverser les campagnes de santé publique. Les équipes mobiles d'immunisation seront incapables (et refuseront) de visiter les zones minées. On prétend que le risque de maladies infectieuses est beaucoup plus important dans les communautés affectées par les mines à cause de l'absence d'immunisation. En Afghanistan, la plupart des personnes actuellement handicapées par la poliomyélite proviendraient des provinces ayant la plus forte concentration de mines terrestres. Par ailleurs, dans les pays où le choléra réapparaît tous les ans, les champs de mines peuvent rendre impossible l'accès à l'eau propre, provoquant ainsi une hausse dramatique de la mortalité. Il existe également une corrélation évidente entre la malnutrition chez certaines familles et le fait que leur principal apporteur de revenu est handicapé suite à une blessure causée par une mine ; dans une économie de subsistance où les moyens d'existence des ménages sont déjà fragiles, ce n'est tout de même pas surprenant.

L'impact économique

Les mines bloquent l'accès aux moyens d'existence, à la maison, à l'abri, à la terre, elles empêchent d'utiliser les canaux d'irrigation, coupent l'accès aux ressources et aux facilités communautaires telles que les points d'eau et les puits, les écoles, les cliniques, les postes de police, les marchés et les zones d'installation. Les mines brisent les réseaux de communication et de transport entre les villages, entre les marchés locaux et métropolitain. Il

importe de rappeler que la crainte des mines exerce souvent un effet de dissuasion tout aussi important que la présence objective de mines et peut déboucher sur l'isolement économique ou la nécessité de créer de nouveaux moyens d'accès, de nouvelles ressources. Les mines empêchent d'utiliser, de réhabiliter ou d'entretenir des infrastructures telles que les ponts, les lignes à haute tension, les canalisations d'eau et les égouts, les logements endommagés par la guerre.

Les mines détruisent également le bétail, ce qui suppose non seulement la suppression d'une source de revenu pour les propriétaires mais aussi la perte du lait et des peaux, du croît des troupeaux et de la traction animale (pour l'agriculture ou les transports). Par ailleurs, d'après les données disponibles, ce sont les hommes jeunes et d'âge moyen qui sont les victimes les plus fréquentes (de 75 à 90 pour cent) des mines terrestres. Dans certains cas exceptionnels, les enfants courent des risques importants, mais ils ne représentent généralement que 5 à 15 pour cent des victimes des mines. De 5 à 10 pour cent des victimes, selon les lieux et les circonstances, sont des femmes.

Cette liste illustre l'effet économique profond, répandu, des mines. Les économies de la plupart des pays affectés par les mines sont essentiellement agricoles et, très souvent, les communautés touchées ont déjà du mal à assurer leur subsistance, elles sont fragiles et très vulnérables face au refus ou aux changements de ressources. Les répercussions des statistiques ci-dessus sur le plan économique sont d'une grande ampleur, mais sont peu connues et mal documentées. Il n'y a eu jusqu'ici que deux tentatives d'analyse socio-économique - au Laos (Handicap International, 1997) et en Afghanistan (MCPA, 1998).

Il convient également d'évaluer, dans le cadre de toute analyse complète de l'impact économique, les conséquences économiques indirectes des éléments ci-dessus, tels que le «coût d'opportunité» et le détournement des ressources centrales ou internationales vers les zones affectées par les mines. La perte des perspectives d'investissement ou du tourisme figure également parmi les coûts indirects des mines terrestres.

Les obstacles à la reconstruction et à la réconciliation sociopolitique

En règle générale, les mines terrestres et leur présence présumée peuvent représenter une entrave importante à la reconstruction et à la réconciliation sociale et politique après les conflits - ceci pouvant toutefois varier selon les contextes. Etant donné que les mines terrestres affectent la communauté dans son ensemble, leur impact se fait sentir simultanément à plusieurs niveaux différents mais connexes. Les mines terrestres représentent des obstacles dans différents domaines, notamment :

Les mesures de renforcement de la confiance après un conflit

L'insécurité physique, la peur des mines, les routes et les terres inaccessibles n'inspirent guère de confiance lors d'une initiative gouvernementale de «retour à la normalité» ou d'une déclaration de paix. Pour les communautés dans les zones de guerre, les batailles ont pu prendre fin, mais l'insécurité du fait des mines continue de limiter leurs activités et de les terroriser. Le gouvernement a beau essayer de renforcer la confiance, de promouvoir la réconciliation sociale, la guerre reste présente dans l'esprit des communautés et les mines elles-mêmes interdisent l'accès des services gouvernementaux et de l'approvisionnement aux zones touchées.

La relance des activités socio-économiques

Les possibilités de reprise de l'emploi productif et de relance des interactions socio-économiques sont extrêmement limitées dans les zones affectées par les mines. Non seulement la présence des mines a-t-elle un impact négatif sur l'emploi, mais l'offre de marchandises et l'activité commerciale sont limitées, de même que la reprise des services publics tels que les cliniques, les écoles, l'eau et l'électricité. A un stade délicat du processus post-conflictuel, les mines terrestres empêchent le retour à la normalité et la relance économique.

Légitimité et consolidation

Si, suite à des accords de paix, des élections sont prévues pour légitimer un nouveau gouvernement, les mines terrestres peuvent entraver le processus. Assurer une vraie légitimité à un nouveau gouvernement passe par un degré élevé de participation au processus électoral. Les campagnes politiques seront une partie importante et bien en vue de l'approche post-conflictuelle. Il est évident que les mines terrestres ne paralysent pas des nations toutes entières, mais elles peuvent paralyser certaines communautés et les nouveaux gouvernements risquent de perdre de leur légitimité dans des zones clés où ils sont peu visibles et faiblement représentés.

De même, quand il s'agit de consolider un processus de paix et relancer l'administration civile, un nouveau gouvernement aura à renforcer sa présence dans les zones déchirées par la guerre - grâce à l'envoi non seulement de représentants gouvernementaux pour assurer l'administration et l'ordre public, mais aussi d'enseignants, de médecins, d'animateurs, de techniciens et d'agents de santé publique et avec l'aide des organisations humanitaires, etc. Lorsque les mines terrestres limitent l'accès et empêchent la reprise des activités normales, la présence gouvernementale restera faible et le processus de consolidation ne sera que partiel. Les communautés touchées risquent évidemment, avec le temps et si la menace des mines persiste, d'être marginalisées sur le plan économique, politique et social. Comme nous l'avons déjà signalé, il serait naïf

d'imaginer que la présence de mines terrestres représente le facteur déterminant dans les zones marginalisées. Un pays doit, après un conflit, faire face à toute une série de problèmes en même temps, mais l'impact énorme des mines, dans certaines régions et zones, touche pratiquement tous les aspects de l'interaction sociale et de l'activité productive.

Les conséquences pour les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays

Les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, autrement dit les déplacés internes (DI), sont extrêmement vulnérables et c'est souvent la présence de mines qui conditionne leurs possibilités de rentrer et/ou de se réinstaller. D'après le HCR, en 1997, la moitié des 22 millions de réfugiés du monde se trouvait dans les pays qui ont le plus de mines : Afghanistan, Angola, Bosnie, Cambodge, Croatie, Erythrée, Irak, Mozambique, Somalie, Soudan. Dans de nombreux cas, les réfugiés s'enfuient des champs de bataille qui, par définition, seront jonchés de MNE et de mines antipersonnel, les empêchant de rentrer. Dans certains cas, si leurs zones d'origine ne sont pas minées, les routes et les ponts qu'ils doivent emprunter pour rentrer le sont, rendant le retour dangereux et/ou impossible. Au Mozambique et en Angola, des équipes professionnelles de déminage ont parfois trouvé moins d'une mine pour 100 km de route, mais le risque était manifeste et il restait, jusqu'à ce qu'on démine les routes, de vastes parties de ces pays où on ne pouvait accéder qu'en avion, ce qui supposait un coût supplémentaire phénoménal.

Les mines entravent le libre mouvement des réfugiés dans leurs camps et rendent dangereux le voyage de retour et la réinstallation. Néanmoins, en dépit des mises en garde et des programmes de sensibilisation aux dangers des mines dans les camps, les DI et les réfugiés choisissent souvent de regagner les zones minées, en Afghanistan, en Angola, au Cambodge et en Bosnie, par exemple. En l'absence de connaissances locales de l'histoire du minage et souvent en l'absence d'actions de déminage, les rapatriés sont fréquemment victimes d'accidents. S'il est vrai que, dans certains cas, les réfugiés ou les DI refusent de regagner leur zone d'origine à cause de la présence de mines antipersonnel, il est rare que celles-ci soient seules à entraver le retour, les décisions étant généralement influencées par d'autres facteurs économiques ou de sécurité. On observe même un comportement curieux, on dirait presque le goût du risque, chez les populations affectées par les mines dans le monde, qualifié de «mécanisme d'adaptation». Par contraste, pour les organisations internationales et celles qui défendent les intérêts des réfugiés et des DI, les mines représentent normalement - à juste raison - l'un des éléments prioritaires qui conditionnent les politiques et les mouvements de population prévus dans une zone touchée.

2

La réponse internationale

L'action humanitaire contre les mines, début d'une nouvelle réponse

Le déminage humanitaire, qui date du début des années 1990, représente une nouvelle réponse face au problème des mines terrestres, une approche dont on continue à préciser la méthodologie et la philosophie, mais que caractérise l'objectif de rendre à la communauté des terres minées (ou soupçonnées d'être minées) après avoir supprimé tout risque.

Peu d'organisations dans le secteur participent à l'ensemble des actions, se concentrant plutôt sur leurs domaines de spécialisation ou leurs préférences. A titre d'exemple, certaines organisations qui s'occupent du déminage sur le terrain ne participent pas aux actions de sensibilisation aux dangers des mines ou aux campagnes dont elles n'approuvent pas forcément les objectifs. De même, de nombreuses organisations concernées par les campagnes ou la sensibilisation ne participent pas aux opérations de déminage, ou n'ont pas de compétences à cet égard. Par contre, les principales organisations internationales telles que les Nations-Unies et le Centre international de déminage humanitaire - Genève (créé en 1998, voir chapitre 3) cherchent à intervenir - sur le plan opérationnel ou autre - dans tous les domaines mentionnés ci-dessus.

Le déminage militaire

Il y a eu, au début et au milieu des années 1990, une forte dépendance vis-à-vis du personnel militaire ou ex-militaire, chargé non seulement de la formation et des opérations de déminage, mais aussi d'assumer les responsabilités de cadres moyens et supérieurs dans le

secteur naissant (voir chapitre 4). On a également demandé aux militaires et aux méthodes militaires d'assurer la sensibilisation aux dangers des mines des communautés civiles en temps de paix. Les civils ont tendance à supposer que le déminage effectué par du personnel du génie militaire convient aux actions contre les mines dans des scénarios postconfluctuels. Les militaires et les autorités gouvernementales sont nombreux à faire la même erreur.

Au niveau opérationnel, le déminage militaire n'a pas pour but de rendre aux populations des terres agricoles et communautaires déminées à 100 pour cent qui ne présentent plus aucun danger. L'approche militaire a pour objectif primaire de créer une brèche ou dégager un passage dans un champ de mines, ou d'assurer la sécurité d'une zone particulière dans un champ de mines. S'il est évident que les méthodes et l'équipement utilisés sont souvent adaptés à la réponse humanitaire, les objectifs et la portée de l'action militaire ne le sont pas. Le déminage militaire représente une réponse sans lien avec la vie et l'avenir des sociétés touchées, qui ne tient pas compte du changement de la nature (pour ainsi dire) des mines antipersonnel une fois que la guerre aura cédé le pas à la paix.

Les méthodes d'enseignement militaire aptes à communiquer des informations techniques concernant les mines dans un contexte d'entraînement ou de briefing militaires sont tout à fait inadaptées à la sensibilisation des communautés aux dangers des mines. Le personnel et les méthodologies militaires continuent d'intervenir dans le cadre des différents programmes d'action contre les mines, mais l'importance de faire appel à du personnel et à des points de vue non militaires est de plus en plus

reconnue. Si les militaires sont généralement bien formés et se conforment à des normes exigeantes, il convient de prévoir des systèmes et des approches appropriés pour orienter leurs compétences spéciales vers la réalisation d'objectifs qui n'ont rien à voir avec leur formation initiale.

L'intervention militaire par rapport aux mines n'est pourtant pas dépourvu d'avantages importants qui seront discutés plus loin.

L'essor des entreprises commerciales de déminage

A l'instar du secteur militaire, les entreprises commerciales ont dû faire un grand effort d'adaptation de leurs connaissances et expériences techniques spécialisées face aux exigences diverses du déminage humanitaire. Pourvues essentiellement de personnel ex-militaire, les entreprises commerciales s'étaient occupées auparavant de la démolition, de la détection d'explosifs avant la construction (repérage de bombes de la Deuxième Guerre mondiale avant de jeter les fondations) et du déblaiement de champs de tir, etc. Elles avaient des attributions limitées, travaillaient rapidement et voyaient leurs efforts bien compensés. Elles n'étaient donc pas préparées à relever le défi de déminer de vastes superficies de terres agricoles et communautaires dans le cadre de projets au budget réduit et face à des exigences plus importantes d'assurance qualité.

Néanmoins, suite aux opérations lucratives de déblaiement et de déminage au Koweït après la guerre du Golfe en 1991, les entreprises commerciales souhaitaient vivement participer au même genre d'actions ailleurs. Plus particulièrement, il existait une réserve d'anciens militaires formés et prêts à intervenir une fois terminé le déminage du Golfe. En l'absence d'une coordination ou d'opérations onusiennes efficaces et du fait de la capacité limitée des rares ONG intervenant dans le secteur, les entreprises commerciales ont réussi à prendre pied. Elles se sont bien adaptées, donnant l'impression d'être plus professionnelles et opérationnelles que les ONG qui se créaient et les institutions de l'ONU. Elles possédaient déjà une expérience des équipements de déminage spécialisés et des chiens. Dénuées d'arrière-pensées sociales ou politiques et travaillant à titre contractuel, elles offraient une alternative intéressante aux donateurs. On recense désormais au moins 41 entreprises commerciales, prêtes à signer des contrats de déminage, contre moins de six au début des années 1990.

Par ailleurs, l'intervention accrue des entreprises commerciales dans le secteur humanitaire reflète directement l'élargissement et la diversité du groupe de donateurs qui finance désormais l'action contre les mines. Les sociétés spécialistes du déminage ont su adopter le «langage» des ONG et de la communauté humanitaire de façon efficace (et lucrative), estompant en quelque sorte les distinctions fondamentales entre ONG et entreprises commerciales.

Aperçu du rôle des ONG

Si la croissance des entreprises spécialisées a été considérable, l'augmentation du nombre d'ONG spécialistes du déminage a été plutôt modeste. Quoiqu'il en soit, c'est un petit groupe d'ONG qui a été à l'avant-garde du déminage humanitaire, sur le plan technique et opérationnel, de 1990 à 1996 et qui a introduit des innovations sur le terrain en matière de déblaiement et d'établissement de priorités (voir chapitre 4). En fait, avant que les institutions onusiennes n'assument leurs responsabilités dans le secteur, avant l'identification du créneau par les entreprises commerciales, ce sont les ONG qui ont poussé, obligé les donateurs, l'ONU et le public à faire face à l'impact global des mines antipersonnel. Au Cambodge, dans le Nord de l'Irak, en Afghanistan, au Mozambique, au Laos et en Angola, ce sont ces ONG pionnières qui ont démarré des projets d'action contre les mines et ce sont les mêmes qui continuent d'être, de nos jours, les plus actives dans le secteur du déminage, secteur qui intéresse très peu d'ONG établies ou nouvellement créées.

En revanche, les «sous-secteurs» de la sensibilisation - l'aide aux victimes et les campagnes politiques - ont suscité, à partir du milieu ou de la fin des années 1990, beaucoup plus d'intérêt, de compréhension et d'intervention de la part des ONG établies. Le rôle joué par les ONG dans la réponse humanitaire a subi des modifications ces dernières années : elles sont relativement moins représentées et moins en vue dans les activités de marquage, de détection et de destruction des mines au profit d'une plus grande concentration sur les domaines de «sensibilisation». Des centaines d'ONG ont pris part à la campagne pour interdire les mines antipersonnel, tandis qu'un groupe réduit d'ONG internationales établies s'est rendu compte du rôle important à jouer dans le secteur, car les mines, loin d'être un problème spécialisé, quasi militaire, représentent un domaine légitime d'intérêt humanitaire pour toute organisation cherchant à défendre les intérêts des personnes vulnérables. Les ONG intervenant auprès des enfants et des femmes, les groupes de défense des droits de l'homme, les spécialistes de l'éducation sanitaire et les ONG médicales prennent conscience du fait que les préoccupations du secteur d'action contre les mines doivent être inscrites à leur propre programme. De plus, on a vu la création de nouvelles ONG en réponse à des besoins particuliers.

Au début des années 1990, la plupart des ONG établies hésitent à envisager un rôle direct, opérationnel, pour les ONG à propos des mines, à n'importe quel niveau. L'interdiction des mines terrestres est un objectif jugé utopique et peu réaliste, l'idée d'une sensibilisation aux dangers des mines est mal comprise, on considère que l'enlèvement des mines et MNE est du ressort de l'armée nationale ou des forces de maintien de la paix des Nations-Unies. Les quelques organisations qui ont commencé à financer des activités de déminage

n'envisagent que des opérations limitées visant principalement à protéger le personnel expatrié d'autres projets d'aide plutôt qu'à assurer un déminage global pour des raisons humanitaires. Les rares ONG intervenant dans le domaine des mines au début des années 1990 ont consacré beaucoup d'efforts à persuader les donateurs de l'importance du problème humanitaire et de la nécessité de prévoir des lignes budgétaires d'urgence et de développement pour financer les activités de déminage.

Ce dossier étant essentiellement destiné aux lecteurs dans le secteur humanitaire, il présente en annexe A une liste des ONG s'occupant du problème des mines. Dans ce secteur, peut-être plus que dans n'importe quel autre domaine de l'aide humanitaire, les ONG et un groupe croissant de sociétés agressives se disputent les fonds destinés au déminage.

L'intervention des institutions de l'ONU

Au tout début des années 1990, l'ONU était tout aussi mal placée que les ONG, les forces armées et les entreprises commerciales pour aborder la crise mondiale des mines terrestres. L'unité «Enseignements tirés» du Département des affaires humanitaires (DAH, désormais Bureau du Coordinateur des affaires humanitaires - OCHA) a publié, en 1998, un rapport détaillant les premiers échecs (et réussites) de l'action onusienne contre les mines dans quatre pays clefs affectés par les mines (EATON et al., 1998). Ce rapport présente l'analyse la plus complète de l'intervention de l'ONU dans ce secteur pendant la décennie. Il conclut à un manque grave d'organisation, d'engagement et de vision globale de la part de l'ONU, qui aurait également raté pas mal d'occasions. Néanmoins, des progrès considérables ont été réalisés depuis 1998 et l'ONU a

L'intervention des institutions des Nations-Unies

Les résumés suivants, tirés de la publication de l'UNMAS *Mine Action and Effective Coordination : The UN Policy 1998* (L'action contre les mines et la coordination efficace : la politique de l'ONU 1998), indiquent les rôles actuels des différentes organisations au sein du système onusien (les activités opérationnelles de l'ONU et d'autres intervenants sont présentées au chapitre 3).

Le service **Action Mines** des Nations-Unies (**UNMAS**) représente, au sein du système onusien, le centre de coordination pour toutes les activités liées aux mines. Il est ainsi chargé d'assurer une réponse efficace, proactive et coordonnée face à la contamination par les mines terrestres. De concert avec d'autres partenaires, l'UNMAS détermine les priorités des missions d'évaluation, facilite le dialogue cohérent et constructif avec les donateurs et la communauté internationale au sujet des mines, coordonne la mobilisation des ressources. Il est également chargé d'élaborer, de maintenir et de promouvoir des normes techniques et de sécurité, de rassembler, d'analyser et de diffuser des informations concernant les mines, y compris des informations technologiques, de faire campagne en faveur de l'interdiction des mines antipersonnel dans le monde entier, de créer des mécanismes de mobilisation et de réception de fonds destinés à l'action contre les mines (Fonds de contributions volontaires pour l'assistance au déminage, par exemple).

Le **Fonds des Nations-Unies pour l'enfance (UNICEF)**, en collaboration avec l'UNMAS, représente le centre de coordination de la sensibilisation aux dangers des mines. Il est ainsi chargé de fournir des conseils adaptés à tous les programmes de sensibilisation, assurant une liaison étroite avec les partenaires concernés en vue de la réadaptation complète des victimes des mines (assistance psychosociale, réadaptation physique et éducation des handicapés,...). Par ailleurs, UNICEF continue de faire campagne en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel et de la ratification de la Convention d'Ottawa.

Le **Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD)** s'occupe des conséquences socio-économiques de la contamination par les mines et du soutien des efforts de renforcement des capacités nationales/locales pour lever la contrainte qui pèse sur la reprise des activités économiques normales, la reconstruction et le développement du fait des mines. Dans des situations où le problème des mines dépasse le cadre d'une crise humanitaire, le PNUD joue un rôle de premier plan dans la préparation de programmes intégrés et durables d'action nationale/locale contre les mines.

Le **Bureau des services d'appui aux projets (BSP)** est un prestataire important de services, au sein du système onusien, en matière de programmes intégrés d'action contre les mines et de renforcement des capacités. Il exécute des programmes d'action contre les mines, dans les cas appropriés, en collaboration avec les partenaires concernés (UNMAS, PNUD,...). Mandaté pour collaborer avec l'ensemble des institutions onusiennes, le BSP joue un rôle clef en assurant la continuité d'exécution qu'exigent les programmes d'action contre les mines.

Le **Bureau du coordinateur des affaires humanitaires (OCHA, ex-DAH)** échange avec l'UNMAS et d'autres partenaires des informations concernant les conséquences humanitaires des mines terrestres, notamment dans des pays où l'action contre les mines n'a pas encore démarré. Il veille au respect des besoins humanitaires en tant que partie intégrante de l'effort humanitaire global. Il plaide en faveur de l'interdiction totale des mines antipersonnel et de l'aide aux victimes.

Par ailleurs, OCHA, dans sa capacité de gestionnaire du Fonds central renouvelable pour les situations d'urgence et coordinateur du processus d'appel consolidé, collabore étroitement avec l'UNMAS en ce qui concerne la mobilisation de ressources.

Le **Bureau du Haut commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés (HCR)** veille à ce que les besoins des réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR soient satisfaits, en collaborant notamment avec UNICEF pour préparer des programmes appropriés de sensibilisation aux dangers des mines dans les camps de réfugiés et avec le PAM pour livrer l'aide alimentaire en toute sécurité.

Le **Programme alimentaire mondial (PAM)**, qui a pour mandat d'acheminer l'aide alimentaire, s'occupe du déminage pour trois raisons essentielles. Il doit, premièrement, déblayer les routes d'accès afin de livrer l'aide alimentaire de façon rapide et efficace, deuxièmement, déminer des zones pour que les personnes déplacées puissent se réinstaller en sécurité et, troisièmement, déminer les terres agricoles afin de relancer la production alimentaire locale.

L'**Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)**, du fait de ses activités humanitaires d'assistance agricole dans des pays touchés par des situations d'urgence complexes, s'intéresse également à l'action contre les mines. Elle doit, avant de préparer des interventions d'aide humanitaire ou de réhabilitation à court terme, définir des critères de sélection des sites prioritaires à déminer.

Dans le cadre de son mandat, l'**Organisation mondiale de la santé (OMS)** est chargée d'élaborer des normes et des méthodologies appropriées, ainsi que de promouvoir le renforcement des capacités des services de santé, à travers les ministères de Santé des pays touchés, pour qu'ils puissent continuer à aider les victimes. Elle accorde un soutien technique au niveau de la santé publique aux différents partenaires de l'ONU concernés par l'action contre les mines et collabore étroitement avec UNICEF et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

La **Banque mondiale**, avec le PNUD, considère que la pollution par les mines représente un problème de développement ayant des conséquences à long terme et exigeant donc des solutions à long terme allant loin au-delà des premières préoccupations humanitaires. La Banque mondiale et le PNUD étant globalement co-responsables de réunir des groupes de donateurs pour des programmes de reconstruction, la Banque joue un rôle important de mobilisation de ressources et d'établissement de programmes d'aide internationale à long terme relatifs à l'action contre les mines et à d'autres domaines.

Le **Département des affaires de désarmement de l'ONU**, en collaboration avec l'UNMAS et d'autres institutions, accorde son soutien au Secrétaire général des Nations-Unies par rapport à la Convention d'Ottawa, s'intéressant tout particulièrement aux dispositions de l'article 7 «Mesures de transparence» et de l'article 8 «Aide et éclaircissements au sujet du respect des dispositions».

Evidemment, les résumés ci-dessus des responsabilités des institutions autorisent différentes interprétations des limites des attributions des unes et des autres. Il y aurait encore une certaine concurrence entre les institutions de l'ONU et, dans certains cas, l'UNMAS a du mal à s'imposer. Si l'UNMAS est officiellement bien établi comme point de convergence de l'action contre les mines, le PNUD, UNICEF et le BSP jouissent d'une influence considérable sur le plan opérationnel. Néanmoins, les rôles sont généralement bien définis et la coopération fonctionne bien, en partie grâce aux différents groupes officiels de coordination et de liaison créés à trois niveaux :

1. Le Groupe inter-institutions de coordination pour l'action contre les mines, présidé au niveau de la direction par le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, qui facilite la coordination globale des initiatives et des activités contre les mines des différentes institutions de l'ONU. Il compte parmi ses membres des représentants de l'ensemble des institutions citées ci-dessus.
2. Le Comité directeur de l'action contre les mines, présidé au niveau de la direction par le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, qui facilite la coordination des initiatives de l'ONU et des partenaires non onusiens en matière d'action contre les mines. En plus des membres du Groupe inter-institutions de coordination de l'action contre les mines il inclut, entre autres, des représentants du CICR et de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres. Plus récemment, le Centre international de déminage humanitaire - Genève et l'Organisation des Etats américains ont également été invités à participer.
3. L'UNMAS doit veiller à ce que les enjeux de l'action contre les mines soient pris en compte et à ce que les ONG et le CICR prennent part aux différents mécanismes de coordination existants au niveau du siège de l'ONU, à savoir le Groupe de travail chargé de la liaison humanitaire, le Comité permanent inter-organisations et le Comité exécutif des affaires humanitaires.

donné suite, ou prévoit de donner suite, à de nombreuses recommandations faites par les auteurs du rapport.

A l'origine, l'action contre les mines a souffert, au sein de l'ONU, d'une « crise d'identité » prolongée : on aurait dit un « orphelin » sans institution mère pour assumer la responsabilité et traiter ce nouveau problème, exigeant et difficile, d'une façon compétente. Parallèlement, plusieurs institutions de l'ONU ont commencé à s'intéresser à l'action contre les mines, non seulement parce qu'elles se croyaient obligées d'intervenir, du fait de leur mandat, mais aussi parce qu'il était évident qu'un niveau élevé de financement et de visibilité s'imposait. Si le DAH de l'époque était bien le « point de convergence » officiel des responsabilités en matière d'action contre les mines, de 1990 à 1995, il manquait de personnel, de compétences et de ressources financières, tout en ayant du mal à se faire respecter sur le terrain. Par ailleurs, le DAH avait pour mandat de coordonner et de faciliter l'action contre les mines plutôt que de réaliser les opérations. A un moment où l'envergure du problème des mines paraissait immense, où les ressources et les organisations prêtes à l'aborder étaient si rares, on ne peut que regretter que l'ONU n'ait pas joué un rôle plus important ou fait preuve d'une plus grande autorité en ce qui concerne l'action contre les mines (exception faite de l'intervention de l'OCHA en Afghanistan). L'ambivalence d'être à la fois point de convergence et non opérationnel n'était pas pour plaire aux ONG, aux bailleurs de fonds ou aux gouvernements nationaux, qui ne la comprenaient pas. Il est quand même important de reconnaître que des changements institutionnels et une évolution structurelle se sont produits au sein de l'ONU depuis le milieu des années 1990. A partir d'octobre 1997, c'est le service Action Mines au sein du Département des Nations-Unies pour les opérations de maintien de la paix qui coordonne toutes les activités onusiennes liées aux mines. Les institutions de l'ONU qui s'occupent de l'action contre les mines ont désormais des compétences larges, ce qui témoigne de la volonté affirmée de l'ONU d'assumer des responsabilités à long terme dans ce secteur.

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Le CICR l'a dit lui-même : « En faisant face au fléau des mines terrestres, le CICR a encouragé la communauté internationale à adopter une approche de « santé publique » comportant des mesures de prévention, de soins et de réadaptation. Le déminage humanitaire représente un élément clef de ces mesures, mais les efforts du CICR ont surtout porté sur la pression politique, la sensibilisation aux dangers des mines et à la réduction des risques, l'aide aux victimes des mines (premiers soins, chirurgie, réadaptation, réintégration socio-économique) ».

Il convient surtout de signaler, à propos du CICR, la démarche adoptée depuis le milieu des années 1990 par

rapport à la campagne visant à interdire les mines antipersonnel. D'habitude strictement non partisan et non politique, il a démarré, en novembre 1995, une campagne publicitaire agressive, bien en vue, visant à faire connaître le fléau des mines et à les faire interdire. On doit cette intervention sans précédent du CICR à un petit groupe de ses chirurgiens de terrain les plus expérimentés qui, sans mâcher leurs mots, ont souligné la nécessité d'agir. Le CICR a produit de nombreux vidéos et publié de nombreux documents pour attirer l'attention du public sur l'envergure du problème et le besoin urgent de mettre en application l'interdiction totale. Compte tenu des limites de son mandat, il a joué un rôle exceptionnel. Par ailleurs, il a apporté une contribution importante dans d'autres domaines tels que la documentation des victimes, la fourniture de prothèses pour les victimes des mines, les amputations chirurgicales. Le CICR n'a pas réalisé beaucoup de programmes de sensibilisation aux dangers des mines hormis son intervention en ex-Yougoslavie.

Le Centre international de déminage humanitaire - Genève

Fondation créée en avril 1998 selon la loi suisse, mais dotée de responsabilités internationales, le Centre international de déminage humanitaire - Genève (CIDHG) reflète la détermination du gouvernement suisse de promouvoir le déminage humanitaire. La fondation est indépendante, mais essentiellement financée par le ministère de la Défense suisse, tandis que plusieurs pays différents affectent du personnel et des fonds au Centre dans le cadre d'études spéciales. Le Conseil de fondation, qui assure la direction et l'orientation du CIDHG, se réunit deux fois par an. Il compte parmi ses membres des représentants de 17 pays qui bénéficient du statut d'ambassadeurs.

Le CIDHG a pour but déclaré de promouvoir la coopération internationale dans le domaine du déminage humanitaire. Il se considère comme prestataire de services pour l'ONU, l'UNMAS et le secteur d'action contre les mines dans son ensemble. Plus particulièrement, il vise à :

- renforcer le rôle de l'ONU et de l'UNMAS comme point de convergence du déminage ;
- « exploiter et renforcer les compétences » des différentes institutions et organisations dans le secteur d'action contre les mines d'une façon positive et non concurrentielle ;
- contribuer à l'élaboration de stratégies cohérentes et complètes d'action contre les mines.

La reconnaissance croissante du CIDHG comme centre de recherches, d'étude et de stratégie dans le secteur d'action contre les mines tient en partie de ses actions : mise au point d'un système de gestion de l'information pour l'action contre les mines (IMSMA), organisation et financement (au nom de l'ONU) de la conférence

annuelle à l'intention des responsables de programmes antimines, préparation d'études et d'analyses, diffusion d'information. On pourrait y voir une «division du travail» au sein du secteur, puisque l'ONU tourne déjà à plein par rapport à ses différentes initiatives antimines. En fait, la réforme entamée par l'ONU en 1998 favorise le développement de partenariats avec des institutions et organisations spécialisées telles que le CIDHG, ce qui permet de maximiser l'impact de ses propres ressources - morales, institutionnelles, matérielles.

Il ne faut pas oublier que l'établissement du CIDHG comme «centre d'excellence» européen en matière d'action contre les mines a eu lieu à une époque où de nombreux gouvernements s'intéressant au déminage n'étaient pas satisfaits des performances de l'ONU au début et au milieu des années 1990. En cas de poursuite et de renforcement des activités du CIDHG comme fournisseur performant d'informations pertinentes, d'outils et de personnel dans ce secteur, on peut difficilement écarter l'hypothèse qu'il deviendra, de fait, l'autorité mondiale en matière d'action contre les mines (sans avoir, évidemment, l'autorité de l'UNMAS en matière de coordination et d'opérations). Si cette fondation doit encore affermir sa crédibilité et ses capacités, le secteur de l'aide humanitaire doit s'attendre à la voir monter rapidement en puissance, compte tenu de l'appui gouvernemental dont elle bénéficie au plus haut niveau.

Le rôle des instituts de recherche et des universités

Les années 1990 ont vu un regain d'intérêt phénoménal pour l'action contre les mines du côté des organisations professionnelles de recherche et développement, des départements universitaires et des sociétés privées.

La R&D (recherche et développement) associée à l'action humanitaire contre les mines existait à peine au début

des années 1990 - le concept même était tout récent et on ignorait que des groupes civils auraient à s'occuper du déminage sur une grande échelle, souvent dans des conditions climatiques extrêmes et en terrain difficile. De même, les nombreuses institutions universitaires et sociétés privées qui s'intéressent à l'environnement, aux catastrophes humaines, aux réfugiés, au développement social, aux problèmes médicaux, aux situations postconflituelles et aux situations d'urgence complexes, entre autres, ont mis du temps à identifier et à comprendre la crise des mines terrestres dans toute son ampleur et toute sa profondeur, car elle était initialement considérée comme problème quasi militaire exigeant des analyses spécialisées et des solutions gouvernementales de haut niveau.

En revanche, l'action contre les mines suscite depuis 1995/6 un plus grand intérêt. Certaines universités jouent actuellement un rôle actif sur le plan des recherches - les facultés de physique, de génie mécanique, de chimie et de biologie de ces universités essaient de trouver une technologie plus rapide pour repérer et détruire les mines terrestres. D'autres institutions universitaires se penchent sur les conséquences sociales, psychosociales et médicales des mines antipersonnel, tandis que d'autres encore diffusent des informations, créent des sites Internet, etc. L'université James Madison aux Etats-Unis a créé un Centre d'informations sur le déminage humanitaire qui favorise l'échange d'informations et de ressources entre les gouvernements, les organisations internationales, les ONG, les associations sans but lucratif, les entreprises et les universités. Les coordonnées du Centre et d'autres institutions d'intérêt figurent en annexe B. On peut encore attendre des centres de recherche sociale, des experts en évaluation socio-économique et des statisticiens qu'ils apportent des contributions précieuses. Les acteurs du secteur d'action contre les mines manquent actuellement des mécanismes (et de l'inclination) qui leur permettraient d'établir des liens avec l'analyse externe et objective et d'en tirer profit.

3

La situation actuelle sur le plan des opérations

Compte tenu des dimensions relativement réduites du secteur, l'absence d'un organisme central pour compiler des données sur l'action contre les mines à l'échelle mondiale est assez surprenante. Il convient donc de mieux comprendre la portée opérationnelle du secteur tel qu'il existe actuellement. Certaines données quantitatives figurent dans le tableau présenté après les descriptions narratives.

Les missions d'évaluation par pays

L'introduction des missions d'évaluation découle du processus de réglementation systématique par l'ONU de la réponse face au problème des mines à l'échelle mondiale. Gérées et réalisées par l'UNMAS, ces missions ont pour but de définir l'ampleur et la nature du problème des mines/MNE dans des pays qui ont demandé l'aide de l'ONU ou de la communauté internationale.

Les équipes d'évaluation, d'une conception multidisciplinaire et multisectorielle, comportent des représentants de différentes institutions de l'ONU. Les évaluations n'aboutissent pas forcément à des actions contre les mines, mais lorsqu'une assistance dans ce domaine s'impose, le fait de disposer d'un rapport d'évaluation aide les Etats membres (donateurs) à orienter leurs dons sur un pays et une initiative particuliers. La première mission d'évaluation en 1997 a été suivie de missions réalisées dans les pays suivants : Azerbaïdjan, Equateur, Ethiopie, Jordanie, Liban, Namibie, Pérou, Soudan, Yémen, Zimbabwe. D'autres missions sont prévues en 2000 (Egypte, Bélarus, Sénégal, Nicaragua, Zambie).

En revanche, les missions d'évaluation de l'ONU n'ont pas été réalisées dans les pays les plus gravement affectés

par les mines. Ceci s'explique par le fait que, l'ampleur et la nature du problème des mines dans certains pays (Irak, Cambodge, Afghanistan, Angola, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Mozambique,...) étant déjà évidentes bien avant 1998, des actions contre les mines avaient déjà démarré. Comme nous l'avons déjà indiqué, «l'évaluation» effectuée par les institutions de l'ONU, les organisations internationales et les ONG ne se conformait pas à des lignes directrices particulières au début des années 1990. Le plus souvent, une petite équipe ONG se rendait dans un pays touché pour évaluer le degré d'urgence et la faisabilité d'y démarrer des opérations. Les négociations avec les représentants du gouvernement se déroulaient généralement en dehors du cadre des activités d'autres organisations et des plans éventuels de l'ONU. Dans la plupart des pays gravement affectés, les ONG étaient déjà opérationnelles avant l'établissement, par l'ONU, d'un rôle de coordination ou d'un centre d'action antimines. Les ONG continuent d'agir de façon autonome quand il s'agit de sélectionner les pays d'intervention et ne prennent pas toujours comme point de départ les missions d'évaluation de l'ONU.

Les opérations d'enquête

Pour être efficace, l'action contre les mines doit préalablement mesurer l'étendue du problème et sa localisation exacte dans un pays touché. Par contre, le processus d'enquête vient tout juste d'être formalisé et, au bout d'une décennie d'opérations de déminage, reste à mettre en oeuvre de façon systématique (voir ci-dessus).

C'est l'urgence de la crise humanitaire au début des années 1990 (notamment dans le Nord de l'Irak, en

Afghanistan et au Cambodge) qui explique pourquoi les intervenants ont hésité à consacrer du temps et de l'argent aux enquêtes systématiques. Ils subissaient plutôt une pression pour atteindre des résultats sur le plan du nombre de mines enlevées, ce qui favorisait les missions rapides, imprécises, de reconnaissance, effectuées pratiquement sans interaction avec les communautés et les instances locales. La cartographie initiale se limitait à baliser des régions entières supposées être minées, sans la moindre corrélation avec le taux d'accidents, la distribution démographique, l'importance de l'utilisation des sols ou d'autres critères désormais utilisés. Dans de nombreux cas, des ONG et des équipes nationales de déminage étaient déjà opérationnelles dans des zones soupçonnées d'être fortement infestées, mais où des enquêtes n'avaient pas été effectuées. Il était fréquent qu'une «enquête» se limite à identifier une liste d'endroits où le déminage ou la sensibilisation étaient indiqués.

Une enquête superficielle ou partielle présente peu d'intérêt pour les centres nationaux de planification et de coordination. De même, elle ne permet pas aux autorités responsables de l'action contre les mines de justifier leurs opérations auprès des bailleurs de fonds. Lorsque des organisations sont déjà établies et opérationnelles dans certaines zones (avant la réalisation d'une enquête nationale), elles rechignent à se déplacer vers d'autres zones pouvant présenter davantage de risques. Les organisations, comme les donateurs, protègent jalousement leur territoire. Par ailleurs, les enquêtes insuffisantes présentent l'inconvénient qu'il faut les répéter plus tard. A titre d'exemple, au Mozambique, on a procédé à une enquête nationale au bout de sept ans d'intervention de la part d'au moins 13 organisations de déminage différentes à différents moments. La question des enquêtes reflète donc la croissance rapide et désorganisée de secteur d'action contre les mines. De nombreuses organisations différentes ont effectué, et continuent d'effectuer, des enquêtes partielles, voire quasi nationales, à partir de leurs propres systèmes et critères.

Le programme d'enquête globale sur les mines antipersonnel

En 1998, le Programme d'enquête globale sur les mines antipersonnel (GLSP) a été créé par un groupe d'ONG collaborant étroitement avec l'ONU. Baptisé SAC, ce programme est désormais reconnu, sur le plan international, comme moyen d'aboutir à un processus national d'enquête standardisé, systématique et communautaire de niveau 1 (voir ci-dessous). D'après les critiques du nouveau programme d'enquête, il est inévitable que des ressources financières trop importantes seront affectées à ce processus niveau 1, qui ne produit pas suffisamment de données techniques pour identifier les zones prioritaires. Le GLSP, qui réalise actuellement des enquêtes nationales au Mozambique, au Yémen, au Tchad et en Thaïlande, envisage d'en réaliser d'autres au Liban, au Cambodge et ailleurs.

Le processus initial d'enquête (niveau 1) exige un minimum de connaissances techniques des mines ou du déminage. Grâce à des méthodes accélérées de recherche en milieu rural, mettant l'accent sur les connaissances communautaires, et à des processus d'entretiens en groupe, les équipes d'enquête visent à déterminer à la fois l'emplacement général des zones minées et l'impact socio-économique des mines sur les communautés. Les informations régionales sont compilées au niveau national et centralisées en vue de l'analyse et de l'interprétation. Le balisage des champs de mines avant le déminage est une opération technique réalisée par des équipes de déminage désignées et correspond au niveau deux d'enquête, qui comporte également les opérations de déminage. Le niveau trois correspond au rapport rédigé à la fin du déminage.

Ce programme représente un développement important en matière d'action contre les mines, du fait d'une part de l'accent mis lors des processus d'enquête sur l'établissement des priorités (voir chapitre 4) à partir de critères socio-économiques et, d'autre part, de l'analyse multidisciplinaire du problème des mines. L'approche globalement standardisée, tout aussi importante, se conforme à l'orientation, préconisée par l'ONU, vers l'élaboration de «procédures opérationnelles» standardisées pour toute une série d'actions contre les mines.

Les opérations de déminage à l'échelle mondiale

Pour les besoins de ce dossier, les opérations de déminage comportent les enquêtes, la cartographie, le marquage/balisage, la formation au déminage et le déminage.

L'approche onusienne

Caractéristiques

Selon les termes de son mandat, l'ONU a pour tâche essentielle d'assurer «la coordination efficace» de l'action contre les mines, fournir une «assistance» à l'action contre les mines, «favoriser l'établissement de capacités de déminage», «élaborer une stratégie complète d'action contre les mines» et, en ce qui concerne le service Action Mines (au sein du Département des opérations de maintien de la paix), être le «point de convergence» en matière d'action contre les mines au sein de l'ONU. La mise en oeuvre directe des opérations de déminage n'est pas de son ressort (à moins d'y être autorisée lors d'opérations de maintien de la paix, ou de situations d'urgence où il n'y a pas de structure gouvernementale locale. Néanmoins, l'ONU n'a pas le droit d'employer directement des démineurs). Dans de nombreux cas, cependant, il existe un rapport assez ambigu entre l'exécution, par l'ONU, de son mandat et la mise en oeuvre directe. Du fait de sa capacité de mobilisation de ressources et d'affectation de fonds pour les opérations de déminage, l'ONU constitue la principale autorité internationale en matière d'action contre les mines.

L'UNMAS, le PNUD et le BSP privilégient l'établissement de capacités nationales et favorisent le développement d'institutions appropriées pour encadrer un programme national d'action contre les mines. Il est courant de créer un centre d'action antimines, ou MAC, dans le pays touché, où il portera tel nom (Centre bosniaque d'action antimines,...), à moins que l'unité MAC ne fasse partie d'un service étatique sous un nom différent (Centre national de déminage au Mozambique, par exemple). Les cadres moyens et supérieurs (techniques et administratifs) de ces organisations sont généralement détachés par les forces armées des pays donateurs ou embauchés directement par le BSP. Ils ont généralement des homologues nationaux. Dans la plupart des cas, le directeur du service national qui encadre le MAC est un fonctionnaire haut placé nommé par le gouvernement. En revanche, les MAC et les organismes nationaux ne sont pas militaires et ont généralement un statut autonome ou relèvent des ministères nationaux des affaires sociales ou de réhabilitation.

L'ONU et les MAC jouent de nombreux rôles, mais ils interviennent surtout dans les domaines suivants :

- collaboration avec les gouvernements d'accueil pour créer et renforcer les capacités nationales d'action contre les mines
- élaboration de stratégies et de plans nationaux
- collecte de données sur les mines (dimension et emplacement des zones minées, victimes des mines, etc.)
- demandes de financement/mobilisation de ressources pour l'action nationale contre les mines
- coordination des entreprises commerciales et des ONG dans le pays d'accueil
- participation à la mise à l'essai et à l'homologation des technologies de déminage selon les normes internationales
- formation et développement des cadres autochtones, techniques et non techniques, afin de créer de véritables capacités nationales.

Les acteurs

Les principaux MAC de l'ONU se trouvent en Afghanistan, au Kosovo et dans le Nord de l'Irak, tandis que l'ONU vient en aide de la manière décrite ci-dessus aux centres nationaux d'action antimines dans les pays suivants : Bosnie-Herzégovine, Croatie, Cambodge, Laos, Angola, Mozambique. Par ailleurs, l'ONU (PNUD) collabore étroitement avec les gouvernements d'accueil pour créer des centres d'action antimines et lancer des initiatives au Tchad, en Iran, en Somalie, au Sri Lanka, au Tadjikistan, en Azerbaïdjan et au Yémen.

Champ d'action

La nature de l'intervention de l'ONU varie considérablement d'un pays à l'autre selon des modalités de coordination diverses. Les exemples suivants donnent un aperçu des différentes approches.

En Afghanistan, l'OCHA coordonne et soutient la mise en oeuvre de l'ensemble du programme national d'action contre les mines. Tous les intervenants sont des ONG (pour la plupart locales, avec quelques ONG internationales) et tous acceptent la coordination et la direction du MAC de l'ONU, qui exerce un contrôle total sur la gestion : fiscalité, questions techniques, assurance de la qualité, standardisation, déploiement, évaluation. Le personnel expatrié d'OCHA chargé de l'action contre les mines compte moins de dix membres qui, hormis le responsable du programme, ont des fonctions exclusivement consultatives. Plus de 4.700 (mi-1999, y compris les démineurs et le personnel administratif et de soutien ainsi qu'environ 1.200 employés du HALO Trust britannique) agents nationaux participent aux actions conjointes dans le pays entier et ce MAC s'est révélé très performant sur le plan de la coordination et des acquis. Du fait de la situation politique exceptionnelle qui persiste en Afghanistan, l'ONU a dû garder la mainmise sur l'action contre les mines. Les donateurs continuent à approuver ce modèle en faisant transiter l'ensemble du financement par l'OCHA.

Depuis 1993, le PNUD soutient le développement de l'organisation indépendante d'action contre les mines au Cambodge, le centre d'action antimines cambodgien ou CMAC. Cette organisation est pourvue d'un personnel exclusivement national - environ 2.000 cadres et employés. L'ONU et différents pays donateurs affectent des conseillers expatriés, en nombre croissant depuis quelques années - ils sont actuellement plus de 70 - au CMAC. Quatre ONG s'occupent du déminage au Cambodge et ont environ 1.000 employés nationaux au total. Opérationnelles avant l'établissement du CMAC, ces ONG acceptent que le CMAC joue le rôle d'autorité centrale et collaborent avec lui tout en maintenant leur indépendance. Les donateurs négocient séparément avec les ONG et le CMAC.

Le scénario au Mozambique est autrement plus difficile. La signature des accords de paix fin 1992 a marqué le début d'une période prolongée de désaccord (qui a duré jusqu'en 1995), entre l'ONU, la communauté humanitaire et les autorités mozambicaines, à propos des dispositions institutionnelles régissant l'action nationale contre les mines. De fait, les ONG et les entreprises commerciales se sont mises en rapport direct avec les donateurs et les autorités locales pour entamer des opérations de déminage, tandis que l'ONU n'a acquis aucune autorité ni lancé un programme quelconque. Finalement, un programme accéléré de déminage (PAD) a été amorcé par l'OHAC, le service d'action humanitaire de l'ONUMOZ (mission des Nations-Unies de maintien de la paix au Mozambique). Bénéficiant d'un soutien direct du PNUD, ce programme a assuré la formation et le déploiement d'agents de déminage (fin 1995). Le PAD a voulu jouer un rôle de coordination centrale et s'est intéressé de près à la création de l'organisme gouvernemental : la Commission nationale de déminage a été lancée en 1995 en l'absence quasi totale de soutien

financier. Son personnel manquait de compétences et d'expérience de l'action contre les mines et la Commission ne jouissait pas de la confiance des donateurs ou du secteur de déminage. La Commission, à l'instar de l'ONU, a du mal à jouer son rôle de coordinateur central, dans une situation où une quinzaine d'organisations commerciales et humanitaires interviennent depuis bientôt sept ans, sans coordination ni réglementation efficaces.

Ces trois exemples sont documentés dans les rapports des études de cas par pays qui font partie du rapport «The Development of Indigenous Mine Action Capacity» (Le développement des capacités indigènes d'action contre les mines), publié par l'ONU en 1998 (Eaton et al.).

Les performance générales

L'ONU possède l'atout d'être bien placée pour mobiliser les ressources internationales et négocier avec les gouvernements nationaux. Elle a raison de mettre l'accent sur le développement de dispositifs institutionnels pour soutenir les réponses locales à long terme face aux mines et, en son absence, aucune autre organisation ne jouerait un tel rôle. Par ailleurs, après des débuts hésitants, l'ONU se veut désormais proactive par rapport aux mines et adopte une approche standardisée en matière d'évaluation, d'enquête et de déminage humanitaire. De plus en plus d'institutions onusiennes s'intéressent à l'action contre les mines, d'où un plus grand dynamisme, l'intérêt accru de la part des donateurs et une augmentation des ressources disponibles.

En revanche, l'approche manque un peu de cohérence : dans certains pays (Afghanistan), la performance de l'ONU a été exceptionnelle, mais des lacunes considérables ont été constatées dans d'autres pays (Angola). D'après ses critiques, l'ONU aurait, dans certaines situations, perdu du temps, gaspillé des ressources et accompli très peu. L'étude publiée par

l'unité «Enseignements tirés» du Département des affaires humanitaires de l'ONU, en 1998, a été un requisitoire accablant contre la réponse face aux mines. Préoccupée de développer des mécanismes institutionnels, l'ONU a parfois laissé de côté l'organisation du déminage urgent et des activités connexes. De même, du fait de l'accent mis sur les «normes», les procédures et les conférences plutôt que sur les résultats réels sur le terrain, l'ONU semble parfois ignorer les exigences du terrain.

L'approche des ONG internationales

Caractéristiques

Comme nous avons déjà expliqué dans le deuxième chapitre, les ONG étaient initialement à la pointe du déminage sur le plan de l'innovation, des opérations, des approches intégrées et des résultats efficaces. Elles ont, avant tout, fait pression sur les gouvernements, l'ONU et les donateurs pour qu'ils réagissent face à la crise des mines à une époque où la nature et l'ampleur du problème étaient peu - et mal - connues. Les ONG possédaient également l'atout de pouvoir démarrer des opérations rapidement avec un minimum d'obstacles bureaucratiques. Elles ont préconisé l'action intégrée contre les mines (déminage plus sensibilisation aux dangers des mines et priorités communautaires) bien avant qu'elle ne fasse partie de la rhétorique et des politiques officielles. Dans certaines zones, si les ONG sont toujours à l'avant-garde du secteur d'action contre les mines, notamment en ce qui concerne la promotion de l'utilisation de machines peu sophistiquées et de chiens pour faciliter le déminage, elles ont apparemment du mal à faire concurrence aux entreprises commerciales sur le plan du rapport efficacité-prix - mais quels sont les critères qui permettent de déterminer le rapport efficacité-prix ? (Nous reviendrons à ce thème sous la rubrique «Productivité», chapitre 4).

Les quatre principales ONG internationales s'occupant du déminage sont le HALO Trust, Handicap International (HI), Mines Advisory Group (MAG) et Norwegian People's Aid (NPA). Deux ONG allemandes plus petites (MGM et Santa Barbara) interviennent en Afrique Australe et le Groupe danois de déminage vient de démarrer ses opérations. Rien n'empêche de nouvelles ONG de s'établir ou les ONG internationales établies de se spécialiser dans le déminage. L'intérêt des bailleurs de fonds ne diminue certainement pas et il existe suffisamment de possibilités, mais en l'absence d'une véritable présence ONG (sur le plan à la fois du choix



Les villageois de Moxico, en Angola, mettent leurs connaissances en commun, se servant de cailloux pour représenter les zones soupçonnées d'être minées et de manguettes pour représenter les MNE.

d'ONG disponibles et de l'ampleur des leurs opérations) les entreprises commerciales ont pu combler un vide.

NPA fait figure de pionnier en matière d'utilisation de chiens pour le déminage. HALO Trust et MGM continuent d'innover et de mettre à la disposition des équipes de déminage manuel des moyens mécaniques peu sophistiqués à faible coût. MAG et HI utilisent surtout les méthodes plus classiques de déminage manuel, mais ces ONG mettent également à l'essai différentes combinaisons d'équipes et différents niveaux d'engagement auprès des communautés afin d'élaborer une approche plus intégrée et communautaire. Ce sont également HI et MAG qui soutiennent le plus activement la campagne internationale contre les mines et s'intéressent le plus aux programmes de sensibilisation.

Des ONG locales de déminage existent en Afghanistan et en Bosnie et en Croatie. Dans la plupart des cas, elles doivent leur création à l'ONU qui les a encouragées au moyen de garanties relatives au financement, à la formation et à la fourniture de matériel. En Afghanistan, ces ONG représentent l'essentiel des capacités d'action contre les mines dans le pays et elles travaillent de manière très efficace.

Les acteurs

Les programmes ONG varient selon les pays. On ne peut pas supposer que les dimensions, l'approche technique ou les caractéristiques du programme d'une ONG particulière seront partout les mêmes. Ceux qui s'intéressent aux opérations ONG dans différents pays se référeront à l'annexe A, qui présente également les sites Internet des ONG qui publient des informations plus détaillées.

Champ d'action

Les cinq principales ONG (répertoriées en annexe A) emploient, en tout, environ 6.300 personnes à travers le monde. Si l'on rajoute le personnel des différentes ONG locales (3.500 Afghans, quelques centaines d'agents locaux en Bosnie, en Croatie et au Kosovo), le personnel ONG directement concerné par le déminage et autres actions contre les mines compterait plus de 10.000 unités.

L'approche et la méthodologie opérationnelles varient considérablement d'une ONG à l'autre. Certains programmes font appel aux moyens mécaniques et aux chiens, ce qui permet une amélioration spectaculaire de leur performance, tandis que d'autres associent le déminage à la sensibilisation aux dangers des mines et à la liaison communautaires. Il existe des programmes qui s'occupent surtout de la formation afin de créer une capacité de réponse locale, tandis que d'autres s'intéressent plutôt à baliser les champs de mines ou à mettre de nouvelles technologies à l'essai sur le terrain. En ce qui concerne les priorités, les ONG se ressemblent dans le sens qu'elles se concentrent essentiellement sur les besoins communautaires et le déminage urgent. Les travaux infrastructurels et le déminage en vue du

développement à plus long terme relèvent généralement des centres nationaux antimines parrainés par l'ONU.

Les performances générales

En ce qui concerne le démarrage rapide, la formation et le déploiement de démineurs, la performance des ONG est satisfaisante. Se tenant à l'écart de l'arène politique nationale (qui décide de l'établissement des mécanismes de coordination locaux), des négociations gouvernementales et de la filière de financement bureaucratique, elles sont des exécutants efficaces prisés par les donateurs. L'accent mis sur les communautés locales et l'aide humanitaire d'urgence est également caractéristique de l'approche ONG. Quand il s'agit de tirer des enseignements et d'adapter des programmes aux conditions locales, plus le programme ONG est petit plus l'avantage est grand. En revanche, le déminage est une opération lente et l'accent mis par les ONG sur les priorités communautaires et la sécurité (à la fois des communautés et des démineurs) explique la faible progression du nombre de mines retirés. Par ailleurs, du fait de leur attitude indépendante, les ONG ne se sont guère intéressées, initialement, aux nouvelles technologies ou aux alternatives aux moyens manuels, qu'elles ont mis du temps à adopter. NPA, qui a été parmi les premiers à utiliser les chiens, constitue une exception frappante. Néanmoins, cette remarque s'applique à tous les opérateurs dans le domaine du déminage hormis les entreprises commerciales. A l'heure actuelle, les ONG - notamment HALO Trust et MGM - utilisent de plus en plus souvent des moyens mécaniques plus innovateurs, mis au point sur le terrain, et s'intéressent de plus près à l'analyse du rapport efficacité-prix/coût-avantage.

L'approche militaire bilatérale (de maintien de la paix)

Caractéristiques

Pendant les années 1990, des initiatives militaires bilatérales qualifiées de «démontage humanitaire» ont été lancées, soit parallèlement aux programmes nationaux d'action contre les mines, soit dans des pays en dehors du sphère de l'action internationale contre les mines. Il s'agissait d'aide humanitaire inter-militaires et d'activités de formation, suivies de l'équipement et du financement des groupes locaux de déminage (policiers ou militaires). Les forces armées des Etats-Unis ont été de loin les plus actives à cet égard, intervenant dans des pays tels que l'Erythrée, le Rwanda, la Namibie et le Yémen.

Par ailleurs, dans le cadre des missions de maintien de la paix, des unités militaires des Etats membres de l'ONU se sont occupées du déminage et de la formation des militaires locaux au déminage. Ces initiatives de déminage ont été qualifiées de «démontage opérationnel» dans la mesure où elles visaient à permettre aux forces de maintien de la paix de l'ONU de s'aquitter de leurs tâches (plutôt qu'à tenir compte des priorités des communautés locales). Les démineurs ont également traité ces opérations de «démontage humanitaire», mais ce n'est pas le sens qu'on donne aujourd'hui au terme.

L'ampleur de ces activités n'a pas été mesurée. Sans doute les unités militaires en service des Etats membres ont-elles rédigé leurs propres rapports et il existe peut-être quelques dossiers au sein de l'ONU. Toujours est-il que ces documents ne font pas partie des statistiques compilées afin de suivre les progrès du déminage au niveau national.

Dans de nombreux cas, les militaires concernés par les programmes bilatéraux ont une attitude ambivalente envers la campagne contre les mines et certains s'y opposent. Il s'agit là d'une alliance contre nature et d'une contradiction inacceptable au sein du secteur d'action contre les mines - constat qui concerne non seulement les contributeurs militaires mais aussi une grande partie des opérateurs commerciaux.

Acteurs et champ d'action

Pendant les années 1990, les forces de maintien de la paix au Cambodge, en Bosnie, en Angola, en Croatie et au Mozambique ont dû, à différents degrés, procéder au déminage pour que les objectifs des missions ou d'autres institutions de l'ONU puissent être atteints. On peut supposer que certaines opérations de déminage sont réalisées chaque fois que des forces multinationales de maintien de la paix sont déployées par l'ONU dans des pays affectés par les mines.

Les seules données que nous avons pu trouver sur le déminage humanitaire bilatéral (sans lien avec le maintien de la paix) réalisé par les militaires concernent les Etats-Unis, qui d'ailleurs viennent largement en tête des intervenants dans ce domaine. De 1994 à 1998 (inclus), le ministère de la Défense a consacré des ressources au déminage humanitaire (biens et services) à hauteur de 68,4m\$ dans 12 pays différents, y compris des pays moins touchés tels que le Zimbabwe, le Yémen, la Namibie et le Rwanda.

Les performances générales

On s'inquiète surtout de voir ces activités se dérouler, pour l'essentiel, en dehors de l'ONU et des stratégies internationales et nationales d'action contre les mines, l'échange d'informations étant rarement assuré. L'ONU et les ONG ne peuvent pas faire appel à des militaires nationaux en exercice dans le cadre de leurs programmes antimines et doivent, en règle générale, recycler le personnel initialement formé par les militaires, car les détecteurs de mines et la méthodologie utilisés ne sont pas les mêmes. Qui plus est, la formation militaire ne tient pas compte des principes ou de la vision humanitaires qui régissent l'action civile contre les mines. Vu le chiffre élevé (68,4m\$) cité ci-dessus pour les seuls Etats-Unis, de nombreux observateurs se demandent de quelle manière ces dons sont évalués et comptabilisés, car il n'y en a guère de trace sur le terrain. Les forces armées nationales ne participant généralement pas aux actions humanitaires contre les mines, la question se pose de savoir s'il convient vraiment de canaliser des sommes aussi importantes vers les militaires - à moins,

bien sûr, que l'aide à l'action humanitaire contre les mines ne représente pas, en réalité, l'objectif essentiel des contributions bilatérales inter-militaires :

«Ces programmes inter-militaires concernent les forces spéciales plutôt que le génie des Etats-Unis et, si tant est que leurs résultats sont visibles, ils sont bien maigres par rapport à l'argent soi-disant dépensé. On ne saurait dire de ces programmes qu'ils apportent une contribution utile au développement d'une capacité indigène de déminage selon des principes humanitaires» (McGrath, 2000).

L'approche commerciale

Caractéristiques

Comme nous avons déjà expliqué (chapitre 2), les entreprises commerciales prestataires de services de déminage ont pris leur essor. Employant essentiellement d'anciens militaires (officiers, ingénieurs) au niveau cadre, elles embauchent souvent des agents de terrain et des démineurs étrangers (de l'Afrique du Sud, du Népal, etc.). Ces entreprises, qui utilisent souvent des moyens mécaniques et des équipes de chiens renifleurs, se conforment strictement aux dispositions contractuelles et ne s'intéressent pas aux enjeux humanitaires ou à l'engagement auprès des communautés. Elles ont donc la cote auprès des donateurs souhaitant résoudre des problèmes particuliers liés aux mines.

Les contrats attribués aux entreprises commerciales concernent généralement les routes, les lignes à haute tension, les infrastructures et les zones urbaines qu'il est urgent de reconstruire. Les relations avec les entreprises commerciales sont jugées nettes et sans ambiguïté, exactement ce qu'il faut pour assurer un déminage rapide et discret. Par ailleurs, les entreprises commerciales bénéficient souvent du soutien de leur propre gouvernement (par l'intermédiaire des ambassades). Leurs prestations prennent alors des allures «d'aide liée», en dépit des appels d'offres.

Sur les principales sociétés, originaires des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'Afrique du Sud, intervenant actuellement dans le secteur, il n'y en a aucune ayant des antécédents humanitaires. Tout au contraire, on sait très bien que certaines de ces entreprises étaient directement impliquées, avant les années 1990, dans le développement de mines, les opérations de forces «spéciales» ou les activités mercenaires. En règle générale, les entreprises ne s'intéressent guère à la sensibilisation aux dangers des mines. Elles ont peu de compétences dans ce domaine et ne participent pas à la campagne visant à interdire les mines.

Les acteurs

L'activité des sociétés commerciales s'est déroulée dans des pays gravement touchés tels que l'Angola, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Mozambique et, depuis peu, le Kosovo. Une seule société commerciale, française, a

travaillé au Cambodge. Il est probable que les entreprises individuelles interviennent dans d'autres pays qui ne sont pas cités ici, dans le cadre de projets d'investissement spécifiques (démunage avant la pose de pipelines, avant la construction, etc.). Elles n'ont pas eu d'activité en Afghanistan ou en Irak, mais un bureau d'études britannique (Greenfields International) va s'occuper en sous-traitance d'opérations humanitaires dans le Nord de l'Irak.

Champ d'action

L'université James Madison recense 109 entreprises commerciales de démunage (site du Mine Action Information Centre, voir annexe A), dont 68 s'intéresseraient exclusivement aux recherches sur la technologie du démunage et 48 à l'action contre les mines. Comme les ONG, les entreprises commerciales sont relativement rares (moins de dix) à opérer sur le plan international et à avoir fait leurs preuves. Les contrats commerciaux étant à durée limitée (normalement courte), on peut difficilement quantifier les effectifs concernés par le démunage commercial.

Les performances générales

Le secteur commercial tient une partie de sa force de l'utilisation de moyens mécanisés et d'équipes de chiens. Dans certaines situations, ces techniques permettent d'avancer à un rythme que les ONG et les groupes nationaux de démunage ne sauraient atteindre. Dans le

cadre d'un contrat en Angola, une entreprise commerciale a pu, grâce aux machines, aux chiens et aux équipes manuelles, démuner 38 kilomètres de routes minées par jour (les ONG utilisant des méthodes manuelles auraient mis plusieurs jours/semaines à démuner un seul kilomètre). Les entreprises commerciales ne s'engagent pas auprès des communautés, elles n'ont pas de mandat philosophique particulier, ce qui leur permet de faire preuve de souplesse à l'égard des donateurs. A titre d'exemple, elles acceptent d'intervenir dans des zones auxquelles les ONG n'accorderaient pas la priorité sur le plan communautaire. De même, elles ont l'habitude des restrictions (dans le cas du démunage, un niveau de qualité de démunage à 100 pour cent à une profondeur de 200mm, avec un pourcentage de risque de 0,4 pour cent) et de se conformer aux calendriers. Si des entreprises commerciales ont pu, par mégarde, laisser des mines pendant les opérations de démunage, la même remarque s'applique aux ONG et aux équipes nationales de démunage et ces cas ne seraient pas particulièrement fréquents dans le secteur. Les donateurs et MAC sont apparemment satisfaits des performances des entreprises commerciales qui sont désormais une constante du secteur d'action contre les mines (sur la commercialisation de l'action antimines, voir également chapitre 4).

Le démunage par les communautés touchées

Nous ne saurions terminer ce chapitre sans mentionner le démunage réalisé par les communautés touchées. En

Tableau 1 : Tableau comparatif des données de base sur l'action contre les mines*

	Afghanistan	Angola	Cambodge***	Mozambique	B/H	Croatie
Population	20 millions	11 millions	10 millions	16 millions	3,5 millions	5 millions
Surface minée	714,5km ²	2272 champs de mines identifiés	644km ²	Inconnu; 1943 emplacements	290km ²	6000km ² (10% de la Croatie)
Surface démunée jusqu'ici	429,8km ²	6,8km ² (280 champs de mines) & 5.000 km chaussée	72,8km ²	200 zones 188km ² dont 149km ² de pylônes, routes et chemins de fer	34km ² (entre 1995-97)	60km ²
Nombre estimé de mines**	5-7 millions	6-15 millions	4-6 millions	1 million	400.000	60000 – 1 million
Nombre de mines retirées jusqu'ici	AP: 200.570 AC: 8.957	15.000	N/D	AP: 55000 AC: 400	N/D	N/D
Nombre de MNE retirées jusqu'ici	937.018	190.000	N/D	Inconnu	N/D	Inconnu
Nombre approximatif de personnel de démunage	4800	N/D	3000	1500	N/D	1000
Rapport amputés/population	1/631	1/334	1/384	1/2414	N/D	Inconnu

* Nous ne cherchons pas à excuser les lacunes du tableau, qui reflètent l'absence inexplicable de données à collecter et de rapports d'avancement sur divers programmes nationaux d'action contre les mines.

** En l'absence de données fiables, l'auteur a choisi d'utiliser les récentes estimations compilées par le Département d'Etat des Etats-Unis (1998) plutôt que les chiffres plus élevés de l'ONU. D'après d'autres experts, les chiffres réels ne constitueraient qu'une partie infime des estimations citées (BOTTIGLIARIO, 2000). Ils avancent, par exemple, un chiffre de 500.000 mines terrestres pour l'Afghanistan (soit cinq pour cent de l'estimation initiale de 10 millions).

*** Les chiffres relatifs au démunage et l'estimation des surfaces minées, au Cambodge, n'étant pas clairs et n'ayant pas été calculés de la même manière, ces statistiques officielles sont à manier avec la plus grande prudence.

N/D non disponible

dépît de tous les efforts de la communauté internationale pendant la dernière décennie, il est plus que probable que la plus grande partie des personnes directement affectées par les mines n'ont jamais vu d'équipe de déminage, de chien renifleur, de moyen mécanique de déminage. Elles n'ont pas bénéficié d'une sensibilisation aux dangers des mines, en dépît des mines et des MNE qui contaminent leur habitat depuis des années sinon des décennies. Lorsqu'elles ont eu conscience de la présence des mines et des MNE, elles ont souvent procédé elles-mêmes à les retirer - toutes seules à l'occasion, ou en organisant de petites équipes au niveau villageois, ou bien en donnant de la nourriture ou de l'argent à quelqu'un qui s'est installé comme démineur «expert».

Dans la plupart des cas, ce genre de déminage villageois s'effectue au niveau local sans surveillance, sans vêtements de protection, équipements de détection ou suivi médical. Il est fréquent d'entendre parler de villageois qui retirent les explosifs des mines pour aller à la pêche, ou qui empilent les mines et y mettent le feu. On ne saura jamais le nombre des mines et MNE ainsi éliminées ou le nombre des personnes tuées ou mutilées lors des tentatives de déminage. Si le déminage villageois ne saurait remplacer le déminage professionnel organisé (plus complet, plus sûr), il est évident que d'innombrables communautés touchées ont pris l'initiative de déplacer, retirer et détruire les mines.

La sensibilisation aux dangers des mines

Caractéristiques

La sensibilisation se réfère aux programmes d'information et d'éducation visant à rendre les mines terrestres moins dangereuses pour les communautés touchées. Grâce à différentes approches pédagogiques et participatives, la sensibilisation aux dangers des mines a pour but de changer les pratiques à risque et de faire connaître les mesures de sécurité. Dans le sens plus large, elle comporte la promotion auprès des journalistes, des touristes, des gouvernements nationaux et internationaux et du public d'une prise de conscience des mines, mais il est question ici des activités de sensibilisation ciblant les communautés touchées. Par ailleurs, il est fréquent que le recueil de données sur les victimes des mines fasse partie des actions de sensibilisation.

Il existe toute une série d'approches de sensibilisation, mais les organisations concernées, UNICEF en tête, sont de plus en plus enclinées à établir et à se mettre d'accord, au niveau international, sur des directives et des principes directeurs. Le plus souvent, la sensibilisation aux dangers des mines comporte la formation de formateurs locaux qui rendent visite à différentes communautés dans les zones touchées ou à des communautés potentiellement vulnérables (réfugiés et DI). Certaines organisations privilégient des démarches participatives auprès des communautés, tandis que d'autres utilisent surtout des approches plus didactiques de présentation. Le matériel pédagogique comporte généralement des modèles de

mines et de MNE, des affiches, des prospectus, des vidéos et du matériel scolaire véhiculant des messages et des images relatifs aux mines. Il est également fréquent d'utiliser le théâtre, les marionnettes et le jeu de rôles. Certains programmes font appel aux médias, parfois pour étayer une approche communautaire. Le nombre d'organisations s'occupant de la sensibilisation aux dangers des mines dans le monde entier s'est considérablement accru depuis le milieu des années 1990.

Les acteurs

On peut difficilement donner des indications précises du champ d'action ou des responsables des actions de sensibilisation, puisque diverses ONG internationales et locales établies intègrent certains éléments de sensibilisation aux dangers des mines dans leurs activités de «santé publique», ou bien se limitent à distribuer des affiches et à favoriser la participation communautaire ou la formation.

Champ d'action

Point de convergence désigné de la sensibilisation aux dangers des mines au sein des Nations-Unies, UNICEF intervient dans de nombreux pays, y compris la plupart de ceux recensés dans le tableau 1. UNICEF exécute ses propres programmes sur le terrain et collabore avec des ONG locales et internationales. Jouant un rôle important de mobilisation de ressources, UNICEF est également chargé d'élaborer les principes directeurs internationaux pour la sensibilisation aux dangers des mines.

Les cinq ONG les plus importantes du secteur s'occupent également de la sensibilisation aux dangers des mines dans le cadre d'une approche intégrée. Agence très réputée, HI, dans les cas appropriés, peut s'occuper de la sensibilisation à l'exclusion d'autres activités, tandis que MAG et NPA ont l'habitude d'intégrer la sensibilisation dans leur stratégie globale d'action contre les mines, encore que NPA se limite, au Soudan et au Sahara occidental, aux actions de sensibilisation.

De plus en plus d'ONG internationales s'intéressent à la sensibilisation aux dangers des mines. Les grandes organisations (fédérations) telles que Care, Vision Mondiale, Save the Children et CICR ont des services de sensibilisation aux dangers des mines qui élargissent leur champ d'action et leurs programmes par pays.

Les performances générales

Personne n'ignore la difficulté d'évaluer les performances des programmes de sensibilisation, car les changements qualitatifs ne sont pas facilement mesurables et font partie d'un ensemble complexe de facteurs touchant des communautés vulnérables exposées au risque des mines. Même lorsqu'il existe une base de données fiable sur les accidents provoqués par les mines dans une zone donnée, la comparaison des données recueillies avant et après les actions de sensibilisation aux dangers des mines ne donne qu'une indication partielle de leur impact, puisque d'autres facteurs

conditionnent l'évolution du nombre d'accidents - changements des activités agricoles, mouvements de population, etc. Le nombre de personnes assistant à la formation, la quantité de matériel distribué, le nombre de visites aux communautés sont autant d'indicateurs quantitatifs utilisés par les intervenants.

La première évaluation d'un programme national de sensibilisation aux dangers des mines a été réalisée en Afghanistan, en 1997, par CIET International (Anderson et al., 1998). CIET - Community Information, Empowerment, Transparency (Information communautaire,

responsabilisation, transparence) est un centre de recherches au Mexique. En dépit de sa méthodologie saine, du recueil de données excellentes et du temps considérable consacré à la recherche et à l'analyse, les conclusions de l'évaluation sont assez vagues, peu probantes et conditionnelles. Il ne s'agit pas de critiquer CIET, mais d'illustrer la difficulté d'évaluer les performances de la sensibilisation sur le plan de la réduction du nombre de morts et de blessés et du risque dans les milieux affectés par les mines.

En revanche, le nombre de communautés concernées qu'on a pu toucher, la formation de formateurs locaux et le fait que des proportions importantes des communautés concernées ont pu être sensibilisées aux dangers des mines sont autant d'acquis. A titre d'exemple, presque 5 millions de personnes ont été sensibilisées depuis 1989 (25 pour cent de la population totale), en Afghanistan, et plus de 1,1 million de personnes (plus de 10 pour cent de la population), au Cambodge. On parle de 1 million de personnes sensibilisées, en Angola, jusqu'à la fin de 1996. En dépit de la reprise des hostilités et du problème d'accès dans de nombreuses zones, on peut supposer que les intervenants ont pu, depuis lors, accroître le total. En Bosnie, de nombreuses organisations locales et internationales collaborent, depuis 1996, dans le cadre d'un programme bien organisé d'actions multimédia et scolaires qui aurait touché chaque secteur de la société à un moment ou un autre.

Il convient de souligner, toutefois, que les chiffres ne nous disent rien sur la qualité de la sensibilisation aux dangers des mines ou sur l'impact sur le comportement des communautés par la suite.

Les opérations d'aide aux victimes

Caractéristiques

L'introduction au rapport de l'Observatoire des Mines (Human Rights Watch et al., 1999) se termine ainsi :



Sensibilisation des enfants laotiens aux dangers des MNE.

© Sean Sullivan/MAG

«Un monde qui ne connaîtrait plus les mines, mais où les victimes connaîtraient encore la souffrance, n'est tout de même pas le but à atteindre». La Campagne internationale contre les mines a vivement insisté pour que le Traité d'Ottawa fasse référence aux victimes des mines et aux obligations envers elles. Il s'agissait d'un aspect jusque-là négligé de l'action contre les mines, car la discussion, l'affectation des fonds et les opérations portaient essentiellement sur le déminage et la sensibilisation. La prise de conscience extraordinaire du problème des mines terrestres vers la fin des années 1990 a fait mieux comprendre l'ampleur du problème et l'importance de s'occuper des victimes des mines (les survivants) et des communautés «victimes». Les divers groupes d'organisations cherchant à répondre aux besoins des victimes des mines n'ont pas les mêmes compétences que ceux qui s'occupent d'autres aspects de l'action contre les mines. Ils doivent notamment prévoir :

- les soins d'urgence, les amputations chirurgicales et les soins post-opératoires
- la rééducation physique et les prothèses, les fauteuils roulants et les béquilles
- l'aide aux victimes non amputées (cécité, surdité, etc.)
- la réadaptation psychologique et la lutte contre la stigmatisation sociale
- le rétablissement de la productivité économique des victimes, la formation professionnelle, etc.

Pendant les années 1990, les ressources consacrées à l'aide aux victimes ont concerné essentiellement les initiatives de réadaptation médicale et physique. Par contre, cette aide n'a jamais été suffisante et d'autres besoins viennent d'être identifiés. Les victimes des mines terrestres ont des besoins à long terme et, si différentes ONG s'efforcent d'apporter l'assistance nécessaire, l'idéal serait que les problèmes des handicapés soient traités dans le cadre des activités des ministères nationaux de la santé, de l'éducation, de l'emploi et de l'assistance sociale.

Les acteurs

Il est difficile de donner un aperçu exact, d'autant plus que de nombreuses institutions ou initiatives dans le domaine des soins de santé, des prothèses et des orthèses aident les victimes des mines dans le cadre de leurs activités normales ou de leurs interventions auprès des victimes de guerre. De même, il arrive que des groupes d'aide aux personnes handicapées interviennent auprès des victimes des mines dans le cadre de leurs programmes ordinaires sans les différencier d'autres handicapés. Néanmoins, il existe des organisations ciblant les victimes des mines qu'il convient de mentionner ici.

Très actif dans ce domaine, le CICR prévoit des interventions chirurgicales et des prothèses/membres artificiels à l'intention des victimes des mines. En plus des 25 programmes de réadaptation physique qu'il gère dans 13 pays, le CICR continue de soutenir des projets repris par des organisations locales, des services gouvernementaux ou des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Ses sections française et belge, opérationnelles dans 48 pays, font de HI l'intervenant le plus important dans le domaine du handicap. Les victimes des mines représentent, depuis sa création en 1982, la cible de son intervention. HI a toujours préconisé des technologies appropriées, adaptées aux situations particulières, au lieu d'une approche standardisée. Il privilégie également une approche de santé publique à l'intention de tous les handicapés, plutôt que la création de services spécialisés pour les victimes des mines, car cela dépasserait les moyens de la communauté et du système de santé existant et créerait différents niveaux de soins pour différentes catégories de personnes handicapées. HI favorise également le dédommagement des victimes des mines en témoignage de la responsabilité internationale.

D'autres ONG internationales, dont Medico International (Allemagne), Power (Grande Bretagne), Vision Mondiale Internationale et VVAF (Vietnam Veterans of America Foundation - Fondation des anciens combattants américains au Viêt Nam), interviennent auprès des victimes des mines depuis le début des années 1990. Ces organisations prévoient différents services, y compris les membres artificiels, la kinésithérapie, la psychothérapie et, dans certains cas, la formation professionnelle. Chapeautées par LSN, d'autres organisations viennent de démarrer des activités. LSN a été créé, en 1995, par deux amputés américains et collabore étroitement avec la Campagne internationale. Considéré comme point de convergence de la coopération ONG et de l'intervention auprès des victimes des mines, LSN collabore actuellement avec plus de 20 ONG en Afrique, en Asie et en Europe. Les organisations s'occupant de l'aide aux victimes interviennent essentiellement dans les pays les plus gravement touchés.

Champ d'action

Il serait faux de conclure, d'après le résumé ci-dessus, à une couverture suffisante de cet aspect de l'action contre les mines. Tous les rapports et présentations concernant les survivants des mines constatent que les prestations actuelles sont largement insuffisantes, que la communauté humanitaire internationale et les signataires du Traité d'Ottawa sont légalement contraints à augmenter sensiblement leurs engagements financiers et opérationnels dans ce domaine. LSN souligne que ces responsabilités n'ont rien de facultatif pour les Etats Parties à la Convention qui doivent, en principe, s'engager à hauteur de 3 milliards de dollars sur les 10 prochaines années. Cet objectif, cité par l'Observatoire des Mines, tient compte d'un chiffre de 9.800\$ par survivant et d'une estimation faisant état d'environ 300.000 survivants dans les pays touchés. Selon d'autres estimations, 10 pour cent seulement des victimes actuelles des mines, dans les pays touchés, bénéficient de soins médicaux corrects et de services de réadaptation. HI prétend que le nombre réel des victimes - civiles et militaires - risque de s'élever à 400.000-600.000 dans le monde en conséquence d'un quart de siècle d'utilisation indiscriminée des mines antipersonnel. (Citation d'une communication personnelle de J. B. Richardier, Co-directeur, HI, France.)

Les performances générales

Depuis la signature du Traité d'Ottawa, ICBL a formulé des principes directeurs et des recommandations de base concernant les soins médicaux d'urgence, la rééducation physique, les prothèses, l'aide psychologique et sociale, l'emploi et la réinsertion des victimes des mines, le renforcement des capacités, la durabilité, la législation, la sensibilisation du public, la prise en compte des personnes handicapées, le recueil de données. Malheureusement, on attend toujours le financement et la mise en oeuvre de la plupart des mesures préconisées. Cet aspect de l'action contre les mines à long terme est un défi formidable pour le secteur antimines, les donateurs et les signataires internationaux du Traité. Force est donc de constater que les performances actuelles sont faibles et insuffisantes, en dépit des efforts intensifs de ceux qui se proposent d'aider les victimes. Par ailleurs, il convient de noter que les ONG établies qui s'occupent du déminage et de l'action contre les mines, comme la plupart des institutions de l'ONU et des centres nationaux d'action antimines, n'interviennent pratiquement pas auprès des victimes. Il importe d'évoluer vers une interprétation plus large de l'action contre les mines, afin d'intégrer ces éléments et d'éviter la séparation actuelle entre le déminage urgent à court terme et les besoins à plus long terme d'aide aux victimes. Un monde où il n'y aurait plus de mines, mais où les victimes des mines continueraient de souffrir, serait effectivement un objectif bien insuffisant - sur le plan moral et juridique - pour le secteur d'action contre les mines.

La Campagne internationale pour l'interdiction des mines terrestres (ICBL)

Caractéristiques

ICBL doit sa création, en 1993, à un petit groupe d'ONG qui avaient en commun l'espoir apparemment idéaliste et utopique d'interdire l'emploi, le stockage, la production et le transfert des mines terrestres. Quatre ans plus tard, le mouvement comptait plus de 1.400 ONG et organisations humanitaires, religieuses et de développement, tout en s'assurant de l'adhésion et de l'approbation des principaux hommes d'Etat, commandants militaires et chefs religieux du monde entier. Le mouvement a connu un essor sans précédent, le point culminant étant le Traité d'Ottawa interdisant les mines : en décembre 1997, 122 nations ont signé la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Dès le 27 octobre 1999, on comptait 136 pays ayant signé la Convention (ou adhéré à celle-ci), dont 89 ratifications (et adhésions ou approbations). Les ONG au sein de l'ICBL sont les lauréats du prix Nobel de la Paix de 1997.

Dans son approche du secteur d'action contre les mines, ICBL a toujours privilégié l'action. Elle a vivement insisté pour que les signataires de la Convention soient légalement contraints d'agir positivement, non seulement pour mettre fin à l'emploi, à la production, au stockage et au transfert des mines, mais aussi pour favoriser le déminage, promouvoir les activités de sensibilisation aux dangers des mines et l'aide aux victimes des mines. ICBL considère qu'elle se doit de surveiller et de recommander avec insistance la ratification rapide par les Etats pour accélérer l'entrée en vigueur et l'universalisation du Traité. De même, selon les termes de son mandat, elle a pour tâche essentielle de veiller à ce que les Etats détruisent leurs stocks et procèdent à détruire les millions de mines enfouies dans le sol, à ce qu'une aide adéquate soit apportée aux communautés touchées. Dans le cadre de sa stratégie visant à suivre et à rendre publics les progrès internationaux en matière d'adhésion au Traité, la Campagne publie, par l'intermédiaire de Human Rights Watch, les rapports de l'Observatoire des Mines. Le premier rapport, publié en 1999, présente une analyse complète, pays par pays, qui comprend des commentaires sur tous les aspects de l'action contre les mines et sur les aspects juridiques de l'adhésion au Traité, des données statistiques spécifiques et une liste détaillée des nations ayant respectivement signé, ratifié ou rejeté le Traité.

Champ d'action et performances

Pour le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, la Convention d'Ottawa est «une étape marquante dans l'histoire du désarmement». A maints égards, on peut dire que la chance a tourné, car la Convention compte parmi ses acquis :

L'universalisation : Les détails de la Convention ont été élaborés et négociés en l'espace d'un an (1997) ; dès

le mois d'octobre 1999, 136 nations avaient signé le Traité. Chaque pays dans l'hémisphère occidental a signé, exception faite des Etats-Unis et Cuba. Etant donné que tous les membres de l'Union européenne, sauf la Finlande, ont signé, tous les membres de l'OTAN (sauf la Turquie et les Etats-Unis) comptent parmi les signataires. 40 nations africaines sur 48 ont également signé.

La ratification et l'entrée en vigueur : En octobre 1999, plus de la moitié des signataires (89 nations) avaient ratifié le Traité d'Ottawa. Le seuil de déclenchement étant atteint avec la ratification par le 40^{ème} pays, la date d'entrée en vigueur a pu être fixée. A compter du 1^{er} mars 1999, le Traité d'interdiction des mines constitue donc une législation internationale contraignante pour les pays qui l'ont ratifié. La ratification contraint les pays concernés à rendre compte au Secrétaire général de l'ONU (dans des délais fixes) de la suite donnée dans des domaines tels que la destruction des stocks, la destruction des mines enfouies dans le sol et d'autres mesures de mise en oeuvre.

L'utilisation des mines antipersonnel dans le monde :

A en croire l'Observatoire des Mines (HRW, 1999) et *Hidden Killers* (Tueurs Cachés -Département d'Etat des Etats-Unis, 1998), si les mines continuent d'être utilisées dans certains conflits, cette pratique ne serait plus très répandue ni soutenue. Par ailleurs, pour la première fois depuis des décennies, le nombre de mines déterrées et détruites chaque année dépasserait le nombre de mines posées. On pourrait notamment attribuer cet état de fait à la stigmatisation de l'utilisation des mines et au consensus international qui se dégage contre leur utilisation.

En revanche, il existe un avis minoritaire moins optimiste (McGRATH, 2000). Le déploiement intensif de mines à très large échelle lors de la récente guerre entre l'Ethiopie et l'Erythrée et l'usage qui continue d'en être fait, dans des pays tels que l'Angola, la Sierra Leone, le Burundi, la RPD Congo, le Libéria, l'Afghanistan, la Tchétchénie, le Soudan et le Kosovo, n'ont rien de positif et mettent en doute les conclusions, citées ci-dessus, de l'Observatoire des Mines et du rapport *Hidden Killers*. Dans le cas de l'Angola, en particulier, il est d'autant plus déplorable de voir le gouvernement continuer à utiliser les mines qu'il est signataire du Traité d'Ottawa. Ceci soulève évidemment la question de la mise en application du Traité et du sérieux de la communauté internationale, puisque les pays de l'OTAN ont utilisé, au Kosovo, des armes qui contredisent l'esprit, sinon les définitions légales, du Traité d'Ottawa.

La production mondiale des mines antipersonnel dans le monde :

On compte actuellement 16 pays producteurs de mines antipersonnel (ils étaient 54). Parmi les 38 pays qui ont arrêté la production figurent les principaux responsables de l'intensification (grâce à la production et au transfert) de l'utilisation des mines entre 1970 et le

début des années 1990. Plusieurs pays producteurs ne fabriquent plus de mines depuis quelques années, mais font partie du groupe des 16 pays considérés comme producteurs parce qu'ils refusent de fixer un moratoire ou de faire des déclarations officielles contre la production de mines.

Le commerce mondial des mines antipersonnel dans le monde : Les nations les plus touchées par les mines n'en étant généralement pas producteurs, l'exportation et le transfert des mines sur le plan mondial serait l'une des causes sous-jacentes les plus critiques de la crise (l'ex-Yougoslavie fait figure d'exception à cet égard). Pour l'Observatoire des Mines, rien ne permet d'affirmer que des signataires du Traité ont exporté des mines depuis 1997. Des 34 pays anciens exportateurs de mines, tous, sauf l'Irak, ont déclaré officiellement qu'ils n'en exportent plus. Ils sont 22 à avoir signé le Traité et donc à s'être engagés à cesser toute exportation de mines. Les investigateurs ont évidemment du mal à assurer le suivi dans ce domaine, mais leurs conclusions sont corroborées par des observateurs militaires spécialisés.

Les stocks de mines antipersonnel dans le monde : On estime à 250 millions le nombre de mines antipersonnel stockées dans les arsenaux de 108 pays. ICBL insiste pour que celles-ci soient détruites avant qu'on puisse les enfouir dans le sol. La ratification du Traité entraîne, pour les pays concernés, un engagement et une responsabilité juridique de détruire ces stocks. Néanmoins, parmi les stocks les plus importants sont ceux détenus par des non signataires - de 60 à 70 millions par la Russie, 110 millions par la Chine, 11 millions par les Etats-Unis et de 4 à 5 millions par l'Inde. Onze signataires du Traité ont déjà fini de détruire leurs stocks et la destruction est en cours dans 19 pays.

Ce qui précède illustre les moyens mis en oeuvre (analyses/suivi), par ICBL et d'autres, pour que les premiers acquis du Traité d'Ottawa se traduisent en action positive : «Grâce au cadre juridique programmé, axé sur l'action, qu'il fournit à la coopération internationale relative à l'action contre les mines, le Traité d'interdiction des mines représente un grand pas en avant dans la lutte contre les mines terrestres» (LSN, 1999). En dépit du défi immense que représentent encore les millions de mines abandonnées et les centaines de milliers de victimes, le prix Nobel de la Paix 1998 a été décerné à ICBL, entre autres, en reconnaissance de la grande contribution qu'elle a apportée, et continue d'apporter, à la lutte.

Le financement de l'action contre les mines : les donateurs

Caractéristiques

Le financement de l'action contre les mines provient des gouvernements nationaux, de l'UE, de la Banque mondiale, des entreprises et du public. Les fonds sont transmis par l'ONU ou directement aux ONG ou aux

entreprises privées/commerciales qui s'occupent de l'action contre les mines. Les crédits militaires et gouvernementaux sont affectés dans le cadre du budget national des différents pays. En outre, les gouvernements peuvent utiliser différentes lignes budgétaires pour financer les recherches universitaires et industrielles. Citons parmi les mécanismes au sein de l'ONU le Fonds de contributions volontaires pour l'aide au déminage (FCV), le Fonds central renouvelable pour les secours d'urgence, le Processus d'appel consolidé, les quote-parts des Etats membres. La Banque mondiale apporte sa contribution sous forme de prêts sans intérêt accordés directement aux gouvernements qui, par ailleurs, disposent de différentes lignes budgétaires pouvant subventionner l'action contre les mines. Du fait de la diversité des activités et des contextes concernés, les gouvernements peuvent faire appel à différentes ressources et lignes budgétaires, mais la question se pose de savoir si l'action contre les mines rentre dans la catégorie de l'aide d'urgence, celle de la réhabilitation ou celle du développement, puisque la plupart des pays, y inclue la Commission européenne, catégorisent ainsi leur budget de financement.

Les acteurs

Les contributions les plus importantes et les plus soutenues aux actions contre les mines proviennent des pays scandinaves, de la Commission européenne, des Etats-Unis, du Canada, du Japon, de l'Allemagne et du Royaume-Uni, tandis que l'Australie et la Suisse commencent à jouer un rôle de plus en plus actif. Les activités financées se déroulent dans de nombreux pays différents à des degrés variables, notamment : Angola, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Tchad, Croatie, Salvador, Erythrée, Ethiopie, Namibie, Rwanda, Honduras, Nicaragua, Guatemala, Iran, Irak, Jordanie, Laos, Mozambique, Somalie, Soudan, Ouganda, Sri Lanka, Tadjikistan, Yémen, Viêtnam.

Les montants engagés

Compte tenu du manque de transparence et de la complexité du financement, qui provient d'une série de budgets différents, il est difficile de suivre sa trace. Les recherches entreprises ne nous ont pas permis d'établir un chiffre total qui soit fiable et actualisé, mais quelques exemples isolés donnent une idée de l'ampleur du financement disponible. A titre d'exemple, la Commission européenne a contribué, de 1992 à 1998, 182.657.000 ECU à l'action contre les mines à l'échelle mondiale, tandis qu'un montant total de 49 millions de dollars a été consacré aux programmes, de 1994 à 1998, par le FCV de l'ONU. Le Groupe de soutien de l'action contre les mines (ONU) indique que le montant de l'aide bilatérale consacrée à l'action contre les mines jusqu'à mi-novembre 1998 s'élève à 430m\$. Ce chiffre risque pourtant d'être inexact, car les périodes couvertes ne sont pas indiquées et les montants recouvrent plusieurs exercices, mais il donne une idée du niveau de financement. Le ministère canadien des Affaires étrangères constate le démarrage, en 1998, de 98

nouveaux programmes d'action contre les mines par 10 pays donateurs, dans 25 pays, sans donner d'autres précisions.

Les performances

On assiste depuis 1989, l'année du démarrage de l'action humanitaire contre les mines en Afghanistan, à l'augmentation rapide du nombre de donateurs et du volume de financement disponible. Compte tenu des différentes clauses du Traité d'Ottawa et de l'intégration de l'aide aux victimes comme élément important de l'action contre les mines, un nouvel accroissement du financement est à prévoir. En 1998, les seuls Etats-Unis auraient dépensé 92m\$ dans 21 pays. En revanche, l'Observatoire des Mines, en 1999, se montre critique à l'égard du financement actuel qui non seulement manquerait de transparence, mais serait insuffisant et impossible à contrôler, puisque les gouvernements affectent des crédits aux opérations inter-militaires et sont capables d'inclure, dans leurs calculs, la valeur des dons en nature (c'est-à-dire qu'ils monétisent la valeur du «don» à des fins comptables). Ceci jette le doute sur le profit réellement tiré par les communautés concernées des crédits accordés.

Néanmoins, il faut reconnaître que c'est grâce aux contributions des donateurs que l'action contre les mines

a pu faire les progrès qu'elle a faits. En revanche, de nombreux donateurs ont mis du temps à élaborer des directives stratégiques ou politiques relatives à l'action contre les mines. Bien trop souvent, l'affectation des ressources a été faite de façon ponctuelle et incohérente, en réaction à l'intérêt des médias ou des groupes de pression plutôt que dans le cadre d'une approche planifiée. Par ailleurs, du fait que les crédits sont presque toujours affectés sous la forme de contributions annuelles, la planification des programmes doit se limiter à 12 mois. Même quand certains donateurs ont demandé l'élaboration de plans triennaux ou quinquennaux, le financement a rarement dépassé 12 mois. L'adoption, par les donateurs, d'une approche plus stratégique et coordonnée à cet égard serait d'une grande utilité pour le secteur. Les donateurs, en collaborant avec le secteur d'action contre les mines pour arrêter des principes directeurs, pourraient jouer un rôle utile et important de suivi et d'analyse dans le domaine de l'action contre les mines.

Si l'action contre les mines veut sérieusement s'attaquer au problème et produire des effets concrets dans les années - plutôt que les décennies - à venir, il est urgent d'assurer le financement de programmes nationaux plus importants et notamment de programmes de déminage.

4

Les enjeux clefs

L'autocritique sectorielle

Si certains débats ont lieu au niveau des conférences internationales, la discussion publique de la plupart des aspects de l'action contre les mines brille par son absence, car on a tendance à croire que les désaccords et la polémique feraient du tort à l'image de marque d'un secteur à la fois soucieux du financement et sensible au financement. Par contre, en privé, les mises en cause, le colportage de rumeurs et les conflits sont fréquents parmi les différents acteurs dans un secteur de plus en plus compétitif. Il importe d'essayer de neutraliser cette culture quelque peu anti-analytique et dépourvue d'auto-critique. Les débats n'affaiblissent pas la coopération et la solidarité. L'auto-critique constructive existe dans d'autres secteurs de l'aide humanitaire et doit être encouragée dans celui-ci.

Les statistiques et les données de base

L'absence de statistiques et de données de base fiables relatives aux différentes composantes de l'action contre les mines affecte le secteur à plusieurs égards. On constate l'absence ou la rareté de données concernant le nombre (et l'endroit où elles se trouvent et la catégorie sociale) des victimes des mines dans les pays touchés, le nombre de communautés et les types de terrain affectés par les mines, l'utilisation prévue des terres à déminer en priorité, l'impact socio-économique des mines et l'intérêt socio-économique du déminage.

Deux contraintes principales expliquent l'absence de données. Premièrement, dans la plupart des pays déchirés par la guerre et affectés par les mines, la guerre, la pauvreté et le bouleversement des structures

gouvernementales créent des vides de données et des contextes «sans données» qui entravent non seulement l'action contre les mines mais aussi d'autres initiatives humanitaires. Deuxièmement, le recueil de données est un processus coûteux et long qui n'a pas été jugé prioritaire par les intervenants et les donateurs, face à l'urgence du déminage et de la sensibilisation aux dangers des mines. Néanmoins, les responsables de l'action contre les mines se rendent compte qu'ils ne peuvent, à moins de le mesurer, gérer le problème. L'absence de données de base (et actualisées) a un effet négatif sur l'établissement des priorités, la distribution efficace des ressources, les analyses coût-avantage et temps-avantage, les analyses comparatives, l'évaluation des performances et l'impact de l'action contre les mines. A mesure que le secteur «mûrit», les donateurs et les intervenants sont de plus en plus conscients de l'importance des données.

Un système de gestion de l'information est donc en voie d'élaboration (voir ci-dessous), mais il faudra compiler des données méticuleusement recueillies et interprétées sur le terrain. Le recueil et le collationnement de l'information nécessaire supposent un engagement considérable de la part des intervenants et des donateurs, élément qui n'a pas été suffisamment pris en compte.

A un autre niveau, différent, on constate que les données de base sur la situation ou les progrès des organisations s'occupant de l'action contre les mines dans le monde entier ne sont ni collationnées ni échangées. En théorie, le secteur est organisé de façon logique : dans la plupart des pays, tous les organismes nationaux, opérateurs commerciaux et ONG interviennent sous l'égide du Centre national antimines appuyé par l'ONU. Ces centres

homologuent et coordonnent les différents intervenants, organisent des réunions régulières et exigent des organismes participants qu'ils présentent des rapports sur leurs activités. Cette structure a beau paraître rationalisée et plus maîtrisable que d'autres secteurs de l'aide internationale, il n'en reste pas moins que les données de base sur les performances ne sont ni compilées ni échangées. Certains programmes individuels disposent de données complètes sur l'état d'avancement, tandis que d'autres semblent incapables de compiler ou de présenter de telles données. La base de données de l'ONU sur les mines terrestres, le Centre international de Genève, les publications internationales et les différents sites Internet disponibles n'affichent pas les informations sur la gestion qui, à nos yeux, sont d'une importance critique (et fondamentale). Les informations qui figurent au tableau 1 ont été rassemblées à partir d'une série de rapports et de contacts avec plusieurs bureaux différents. Que l'information centralisée fasse défaut à ce niveau est à la fois surprenant et préoccupant au bout d'une décennie entière d'action internationale contre les mines.

Comme nous l'avons déjà signalé (voir chapitre 3), le Centre international de Genève est en train de mettre au point un système de gestion de l'information (IMSMA) afin de remédier à la pénurie actuelle d'informations centralisées et collationnées. Ce système est à l'essai au Kosovo et sera bientôt à la disposition de l'ensemble des programmes.

L'établissement des priorités

Dans le contexte de l'action contre les mines, il s'agit de sélectionner les zones prioritaires en matière de déminage et les populations prioritaires en matière de sensibilisation. Ce processus part de l'hypothèse selon laquelle les ressources sont rares, les besoins dépassent les capacités et il convient d'établir la hiérarchie des zones prioritaires. En théorie, l'action humanitaire contre les mines vise à résoudre les problèmes urgents et potentiellement mortels avant de s'attaquer aux besoins de réhabilitation et de développement. Il se peut, toutefois, que la reconstruction de sociétés bouleversées soit jugée tout aussi critique, sur le plan politique (et, implicitement, socio-économique), que la réduction des risques pour des communautés rurales éloignées.

En ce qui concerne l'identification des tâches humanitaires prioritaires, les opérateurs et les planificateurs savent depuis des années qu'il s'agit d'une science imprécise. Même munis de données socio-économiques solides, les planificateurs auraient du mal à trouver des méthodes sûres de hiérarchiser les besoins. En l'absence de telles données (notamment sur les victimes des mines), la plupart des programmes interviennent un peu n'importe comment suivant des procédés ponctuels où l'opportunisme côtoie les bonnes intentions. Des informations socio-économiques plus complètes et une interprétation méticuleuse de ces

informations seraient ici d'une grande utilité. Les spécialistes des recherches sur le terrain et des méthodes accélérées d'évaluation rurale, de même que certaines ONG, pourraient faciliter la tâche du secteur antimines dans ce domaine où la collaboration inter-organisations et intersectorielle est plus que nécessaire.

Une telle collaboration est déjà assurée, dans une certaine mesure, dans des régions des pays affectés par les mines où les ONG spécialistes de l'action contre les mines interviennent aux côtés d'autres ONG, ou se réunissent au sein de comités locaux pour déterminer les priorités en matière de déminage. Les ONG et les centres antimines nationaux disposent, dans la plupart des cas, de schémas approximatifs en ce qui concerne les groupes prioritaires. Cette liste, établie par le Centre antimines cambodgien, en est un exemple typique :

- Première priorité : Terres destinées à la réinstallation (des DI et des réfugiés)
- Deuxième priorité : Terres destinées à l'agriculture
- Troisième priorité : Terres destinées au développement communautaire
- Quatrième priorité : Terres destinées aux infrastructures

Ces catégories sont trop larges pour permettre d'établir correctement les priorités. Des informations supplémentaires sont indispensables avant qu'on puisse justifier l'affectation au déminage des rares ressources dont on dispose. Evidemment, toutes les organisations de déminage sont susceptibles d'être manipulées, au moment de l'établissement des priorités, par des groupes d'intérêt locaux, des individus puissants ou des structures locales peu représentatives. Le ciblage ne sera jamais précis, mais une bonne connaissance des conditions et des données socio-économiques, associée à un maximum d'interaction avec les instances nationales et communautaires, peut faciliter le processus. Dans de nombreux cas, la collaboration est plus théorique que réelle et le fait que les intervenants continuent de fonctionner ainsi reflète l'absence de transparence et le non-respect de l'obligation de rendre des comptes dans ce secteur.

La productivité et le rapport efficacité-prix

On peut définir la productivité comme une expression des progrès opérationnels et de l'obtention de résultats mesurables. Elle implique également l'amélioration des résultats avec le temps. A titre d'exemple, on exige généralement des groupes commerciaux qu'ils réalisent, selon les termes du contrat, des tâches particulières dans des délais fixes et en respectant une norme non négociable de qualité. Les contrats supposent un certain niveau de productivité auquel les opérateurs doivent se conformer - le non-respect des dispositions contractuelles entraîne souvent des pénalités.

Dans l'introduction du rapport 1999 de l'Observatoire des Mines, il est suggéré que le premier défi opérationnel

à relever par le secteur consiste à mettre au point des indicateurs mesurables et à permettre l'examen plus analytique, systématique et transparent de ses activités. L'ONU, les ONG et les groupes nationaux d'action contre les mines se sont pourtant opposés à l'idée d'évaluer la productivité de leurs activités, en refusant de croire que la protection de la vie et de l'intégrité physique peut être mesurée sur le plan financier. Ils ont également mis en cause la validité des comparaisons de productivité, puisque les circonstances et les champs de mines varient d'un pays à l'autre. Ces arguments ne sont que partiellement plausibles, car certaines méthodologies et approches sont manifestement plus «productives» que d'autres et les circonstances dans les pays affectés par les mines ne sont pas si différentes que certains voudraient le faire croire. Par ailleurs, on peut, le cas échéant, définir et catégoriser ces différences afin de pouvoir comparer les performances. Par le passé, les organisations de déminage ont été protégées par la mystique entourant la spécialisation supposée technique du déminage et le potentiel meurtrier des mines. Les conseillers (non techniques), observateurs, analystes et donateurs commencent à se rendre compte de la possibilité, voire la nécessité - et ce malgré le caractère particulier des mines et MNE - d'évaluer les opérations en fonction de la productivité et de l'obtention de résultats mesurables.

Certaines approches de l'action contre les mines comportent des éléments moins quantifiables et plus intangibles qui sont évidemment difficiles à mesurer. A titre d'exemple, si une ONG intervient auprès d'une communauté pour développer des capacités locales (l'approche de HI en Bosnie et au Mozambique), il n'y aura pas de résultats quantifiables et mesurables à court terme qui puissent être évalués à côté des opérations de déminage classique. En revanche, même dans un tel cas, il convient d'analyser le rapport efficacité-prix de l'approche à moyen et à long terme. Les approches efficaces seront ainsi maintenues et les approches inefficaces seront abandonnées. Les idéologies «favorites» et les approches singulières ne doivent pas être dispensées d'évaluation et d'analyse.

En ce qui concerne le rapport efficacité-prix, on constate très peu d'efforts de la part de l'ONU, des organisations nationales au niveau central ou des ONG pour émettre des «directives de gestion» de quelque nature que ce soit à partir des observations sur le terrain. A titre d'exemple, en Afghanistan, l'utilisation de chiens pour baliser les champs de mines et pour le déminage même s'est avérée à la fois très efficace, très rapide et efficiente, dans une série de situations diverses (différentes concentrations de mines,...). Dans le cadre du programme national afghan, l'approche de gestion a consisté à faire davantage appel aux chiens, cette méthode ayant fait ses preuves. Cette orientation n'a pourtant pas été reprise par d'autres programmes onusiens et, globalement, l'utilisation de chiens progresse lentement en dépit de leur performance exceptionnelle. NPA (l'ONG norvégienne) et certains

groupes commerciaux font de plus en plus souvent appel aux chiens mais, chose étrange, cette méthode efficace n'est pas communément admise ou utilisée. Il en va de même pour les différents dispositifs mis au point et utilisés par les ONG. La technologie n'est peut-être de pointe, mais ces dispositifs - essentiellement des tracteurs blindés, spécialement adaptés, qui enlèvent la végétation basse avant l'intervention des équipes de déminage - permettent un déminage beaucoup plus rapide. (Normalement, les démineurs mettent un temps fou à couper, centimètre par centimètre, la végétation qui a envahi les lieux, pour que leurs détecteurs de métaux puissent fonctionner correctement au ras du sol.)

En l'absence de directives centralisées, les donateurs auraient vraisemblablement intérêt à faire leurs propres analyses et commencer à insister pour que certaines technologies soient utilisées dans le cadre des opérations qu'ils financent.

Les dispositifs moins sophistiqués et l'utilisation de chiens

Si l'on trouvait une technologie qui permettait, sans compromettre la sécurité, un accroissement du rythme global du déminage de, disons, 100 ou 200 pour cent - ou, à plus forte raison, une amélioration encore plus importante du rapport efficacité-prix - et qui était à la portée de tous, la communauté R&D parlerait sans doute de réussite. Force est de constater, cependant, que certains programmes existants utilisent de telles technologies et voient leur productivité ainsi augmenter, mais que ces technologies ne sont pas reprises par l'ensemble du secteur. A titre d'exemple, les dispositifs de déblaiement de terrain utilisés par certaines ONG permettent déjà des accroissements du rythme global du déminage allant de 50 à 200 pour cent. L'utilisation de chiens renifleurs d'explosifs permet des hausses de productivité allant de 100 à 1.000 pour cent (en fonction du lieu et de modalités d'utilisation). L'annexe D présente un tableau, préparé à partir d'une analyse statistique détaillée, comparant les performances des équipes de chiens et des équipes manuelles, en Afghanistan, sur différents types de terrain, avec différentes concentrations de mines. Les résultats obtenus avec les chiens étant spectaculaires, on se demande pourquoi les responsables de l'action contre les mines - et surtout ceux qui s'intéressent le plus à la R&D et aux nouvelles technologies - ne préconisent pas le recours à ces moyens alternatifs.

La technologie et la R&D

Sur le plan technologique, le secteur d'action contre les mines cherche avant tout à améliorer la rapidité, le rapport efficacité-prix, la qualité et la sécurité du déminage. Depuis le début des années 1990, la méthodologie prédominante du déminage humanitaire consiste à utiliser des détecteurs de métaux (en dépit du fait que, dans des champs de mines où il y a très peu de



© Sean Sutton/MAG

Déminage en Angola.

métaux et dans des zones où les fragments métalliques sont omniprésents, les détecteurs de métaux sont d'une utilité limitée) et à tâter le terrain à la main, centimètre par centimètre.

Quatre difficultés majeures se présentent dans le contexte des opérations de déminage, à savoir :

- Le nombre élevé et l'éparpillement des mines, de différents types et âges, souvent dans des zones à forte teneur métallique (dans certaines situations, la teneur en fer du sol même peut déclencher le détecteur de mines, l'empêchant ainsi de remplir sa fonction).
- La pose de mines dans toute une série d'endroits difficiles, y compris les canaux d'irrigation, les zones résidentielles endommagées par la guerre, les routes, les environs des sources d'eau, les flancs de montagnes, les zones boisées, ... (donc pas en terrain plat et dégagé).
- La nécessité d'un déminage à 100 pour cent (condition non-négociable quand il s'agit d'opérations de déminage humanitaire).
- La nécessité d'avoir un système qui soit viable à long terme sur le plan des coûts (la plupart des pays affectés par les mines possèdent l'avantage comparatif de disposer d'importantes réserves de main-d'oeuvre peu coûteuse).

Il n'existe actuellement aucune «solution miracle» ou technologie qui puisse détecter ou détruire les mines à la vitesse et au prix voulus et avec la précision nécessaire. De nombreux opérateurs, contrairement aux chercheurs, sont d'avis que «l'outillage» actuel ne changera pas sensiblement en dépit des efforts de recherche. Ils prétendent que les différentes technologies

et méthodologies progressivement introduites ces dernières années ne font que compléter, sans la remplacer, l'approche manuelle lente et à forte intensité de main-d'oeuvre. La plupart des moyens mécaniques mis au point sur le terrain sont des véhicules peu sophistiqués, normalement utilisés pour l'agriculture ou la construction de routes, qu'on a adaptés spécialement pour réaliser des tâches permettant aux démineurs de se rapprocher des mines. Dans de nombreux champs de mines, c'est surtout la végétation (ou les décombres en milieu urbain) qui entrave et ralentit les opérations de déminage et ce sont essentiellement les ONG qui, de leur propre initiative, ont mis au point ces moyens mécaniques. Dans d'autres scénarios, les véhicules conçus pour le déminage, disponibles avant les années 1990, sont d'une utilité limitée - ils sont trop grands, trop lourds, trop chers et imprécis pour être efficaces dans la plupart des champs de mines. Là encore, l'intervention complémentaire d'équipes de déminage manuel s'impose.

Les chiens représentent à la fois une technologie et un outil. Il y a une entreprise commerciale qui a mis au point une approche intégrée permettant, grâce aux véhicules, aux chiens et aux équipes manuelles, de contrôler et déminer les routes dans des délais extrêmement courts.

La base de données de l'université James Madison recense 68 entreprises commerciales qui s'occupent exclusivement de recherches dans le domaine de l'action contre les mines. Par ailleurs, il existe 31 organisations gouvernementales qui mènent des recherches visant à améliorer la technologie du déminage. Les recherches en cours portent, entre autres, sur le radar qui pénètre le sol, la détection infrarouge, l'induction électromagnétique, les détecteurs acoustiques, la radiation nucléaire, la détection chimique et bactériologique, la robotique, la mousse neutralisante d'explosifs et toute une série de machines montées sur véhicules. On a même pensé aux rats et aux cafards comme aides éventuelles à la détection. La R&D est coûteuse et, normalement, les entreprises commerciales s'intéressent davantage aux technologies avancées, car les marges de bénéfice potentielles sont sensiblement plus élevées.

Nous ne disposons pas d'informations concernant le montant total des investissements actuels, mais il est évident que certains donateurs et gouvernements consacrent des sommes très importantes à la R&D. En dépit de ces investissements de plusieurs millions de dollars, les opérateurs de terrain s'inquiètent surtout de voir si peu de résultats ces dernières années. C'est d'ailleurs l'une des conclusions de l'étude multi-pays sur l'utilisation des moyens mécaniques que HI est en train de réaliser (à paraître, printemps 2000).

Compte tenu de l'intérêt commercial que présente la mise au point d'une technologie performante, certains

gouvernements font la promotion de leurs entreprises nationales et insistent pour que les programmes mettent à l'essai sur le terrain des équipements qui, souvent, se sont avérés inadaptés avant même d'arriver dans un pays. On a même suggéré qu'il faut s'attendre, en mettant des prototypes de technologies de déminage à l'essai sur le terrain, à ce qu'elles ne marchent pas. Cette suggestion vise à contrecarrer la tendance actuelle à faire de la promotion optimiste d'une technologie même quand on a déjà constaté son inadaptation et son utilité limitée. L'ONU aurait collaboré trop facilement avec des donateurs et des gouvernements directement intéressés, au lieu de s'en tenir à des directives plus strictes concernant le type d'équipement qu'elle accepte d'essayer ou de promouvoir et les endroits où seront réalisés les essais. Par contraste, l'ONU ne s'est pas intéressée à la promotion des solutions moins sophistiquées dont les ONG sont les pionnières.

Ceux qui critiquent la R&D ne sont ni «luddites» ni réactionnaires, mais plaident en faveur d'un dosage financement/recherches qui tienne compte des conditions réelles sur le terrain. Hormis les obstacles climatiques et topographiques, la plupart des pays affectés par les mines n'ont pas suffisamment de personnel qualifié, de ressources ou de capacités pour gérer des technologies avancées, coûteuses, à court ou à long terme. Les organisations d'aide humanitaire qui interviennent dans les domaines hydraulique, agricole et médical le savent depuis longtemps et privilégient donc les «technologies appropriées» ou ce qu'on appelle les «technologies intermédiaires».

Finalement, il convient de souligner que, dans la plupart des pays touchés, le problème des mines et MNE est à la fois limité et définissable. La crise humanitaire provoquée par les mines terrestres nous occupe en ce moment, mais elle sera maîtrisée, le danger sera sensiblement réduit, grâce aux effectifs, à la technologie et aux approches actuels. Si la communauté R&D s'obstine à vouloir trouver des solutions ultrasophistiquées de haute technologie, il est possible que, le temps de les élaborer, de les tester sur le terrain et de les mettre sur le marché à des prix abordables, l'essentiel du danger des mines aura été éliminé. Entretemps, la R&D aura absorbé des millions de dollars qu'on aurait mieux fait de consacrer à l'action contre les mines et au développement et à l'achat des technologies moins sophistiquées qui existent déjà. Les donateurs et les gouvernements n'ont pas encore l'habitude de choisir de financer et de promouvoir les technologies et les approches actuelles, notamment l'utilisation de chiens.

Les enjeux multisectoriels/ multidisciplinaires et la culture du secteur

Le secteur d'action contre les mines commence à se rendre compte qu'il fait partie de la grande famille internationale des intervenants humanitaires (aide d'urgence, réhabilitation, développement), qui lui

retourne le compliment. Du fait des changements au sein du secteur, des pressions et des influences extérieures, l'action contre les mines évolue vers une approche plus multidisciplinaire et multisectorielle, car le secteur a compris qu'il a besoin des expertises et des expériences des différentes disciplines pour atteindre ses objectifs. Ceci s'explique en partie par la croissance et l'élargissement rapides du secteur qui intègre depuis quelques années la sensibilisation aux dangers des mines, l'assistance aux victimes et la campagne visant à interdire les mines. Même dans le domaine du déminage, on commence à comprendre la nécessité d'une approche multidisciplinaire, notamment au niveau de la planification, de l'établissement des priorités, de l'évaluation des programmes et de l'analyse socio-économique.

On constate néanmoins un écart entre cette approche multidisciplinaire qui se concrétise et la réalité actuelle. La quasi totalité des cadres supérieurs ou moyens dans les centres nationaux antimines, les institutions concernées de l'ONU, les ONG s'occupant de l'action contre les mines et les entreprises commerciales sont des militaires en exercice ou retraités. Dans un secteur où les aspects techniques du déminage, des enquêtes et du balisage des champs de mines sont bien définis et rentrent dans des catégories opérationnelles ou de formation bien distinctes, il est étonnant de voir les anciens militaires expatriés et nationaux occuper autant de postes non techniques, de planification ou d'administration. Or les forces armées du monde sont seules à s'occuper de la formation officielle en matière de déminage et de destruction des munitions explosives et on comprend donc que la plupart des opérateurs de terrain sortent des rangs des militaires en exercice ou retraités. En revanche, il existe nombre d'autres postes - logistiques, administratifs, de cadre et de directeur - qu'il n'est pas indispensable, le secteur faisant partie de la communauté humanitaire, de pourvoir avec du personnel militaire. Inévitablement, le fait de recruter autant de personnes aux antécédents militaires a non seulement transmis à l'action contre les mines une certaine culture militaire mais, à certains égards, limité la portée et la vision du secteur. Evidemment, certains postes sont occupés par des professionnels d'une grande qualité mais, dans de nombreux cas, des approches de type militaire des opérations ou de la gestion ont inévitablement été adoptées. De même, ces cadres ont souvent mis du temps à comprendre le secteur de l'assistance humanitaire, l'ONU et les relations avec les donateurs, ainsi que les enjeux de la réhabilitation et du développement. Il s'ensuit que des programmes axés sur le déminage ont été réalisés de façon relativement isolée, tandis que d'autres éléments de l'action contre les mines, tels que la sensibilisation aux dangers des mines, l'assistance aux victimes et l'évaluation socio-économique, ou la campagne pour interdire les mines, ont souvent été marginalisés. On a peut-être du mal à le croire, mais on a vu des cadres supérieurs dans des programmes d'action humanitaire contre les mines s'opposer ouvertement aux objectifs de la campagne pour l'interdiction des mines.

Globalement, on a toujours tendance à supposer que les anciens militaires sont plus aptes à diriger l'action contre les mines. L'intervention et les activités du secteur d'action contre les mines, comme l'expérimentation d'approches différentes, auraient revêtu une autre forme si le profil des responsables et directeurs de l'action contre les mines avait été multidisciplinaire.

Enfin, on constate l'absence de participation féminine. Si les femmes sont employées dans le cadre des programmes de sensibilisation aux dangers des mines, recueillent des données et travaillent en tant que secrétaires, elles souffrent, à quelques exceptions près, d'une sous-représentation notable dans ce secteur. Au Cambodge et au Laos, le Mines Advisory Group s'est chargé, en 1995, de recruter des équipes de démineurs féminins qui sont toujours opérationnelles. Leurs performances étaient et continuent d'être au moins aussi bonnes que celles de leurs homologues masculins, mais il s'agit là des seuls exemples de participation féminine aux opérations techniques dans le monde et MAG lui-même n'a pas promu ou augmenté la participation féminine à ce niveau.

La commercialisation du secteur d'action contre les mines

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'action contre les mines représente probablement le secteur le plus commercialisé de l'aide humanitaire internationale.

Sur le plan du financement et surtout sur le plan des superficies déminées (essentiellement les infrastructures), les entreprises commerciales ont été très actives au Mozambique, en Angola, en Bosnie et plus récemment au Kosovo. Ceci s'explique essentiellement par la loi de l'offre et de la demande : les ONG n'avaient ni la volonté ni la capacité, au milieu des années 1990, d'entreprendre le déminage des infrastructures sur une grande échelle, tandis qu'un petit groupe d'entreprises commerciales possédait à la fois la technologie et l'expérience voulues. Les entreprises commerciales ayant établi leur réputation d'opérateurs viables, les donateurs leur ont confié de plus en plus d'opérations de déminage en dehors des opérations intéressant directement les communautés locales. Dans de rares cas, certaines grandes ONG ont embauché des cabinets d'ingénieurs-conseils pour réaliser le déminage humanitaire au niveau communautaire. On a vu des entreprises commerciales prendre des allures d'ONG afin d'obtenir des contrats financés sur des budgets d'aide humanitaire.

Les entreprises commerciales ont apporté un certain professionnalisme au secteur et ont introduit de nouvelles technologies. Elles obéissent à des normes contractuelles rigides et les donateurs semblent préférer l'approche «propre», ponctuelle, et l'obligation de rendre des comptes que supposent les contrats, que les ONG ont plus de mal à respecter. Par ailleurs, les entreprises se chargent des opérations de déminage indispensables à

la réhabilitation d'un pays après une guerre que les ONG seraient tout simplement incapables d'entreprendre.

Néanmoins, il convient d'aborder quelques questions morales et opérationnelles. Les ONG, qui interviennent auprès des populations les plus vulnérables et marginalisées du monde, celles qui sont à peine représentées, jouent souvent le rôle de défenseur des communautés concernées, se faisant la «voix des sans voix». A cet égard, les ONG et les entreprises commerciales n'ont pas du tout la même culture ou la même motivation.

Lorsque les ONG du secteur antimines interviennent auprès des communautés, elles ne se limitent pas aux actions déjà prévues, mais adaptent et élargissent leur champ d'action et leurs priorités en matière de déminage en fonction des besoins exprimés par la communauté et de la situation sur le terrain. Par ailleurs, les ONG collaborent étroitement avec les autorités civiles locales et d'autres ONG humanitaires puisque leur intervention cadre avec les objectifs humanitaires généraux, à plus forte raison quand il s'agit de la sensibilisation aux dangers des mines et de l'aide aux victimes. Les entreprises commerciales s'occupent essentiellement des tâches définies par les donateurs ou les gouvernements nationaux et n'ont ni la motivation ni la possibilité de s'écarter des accords contractuels. Si un contrat donné exige de déminer les routes en assurant une marge de sécurité de 8 mètres de large, les mines situées en dehors de cette marge risquent de passer inaperçues. Qui plus est, la nature des contrats commerciaux, axés sur des tâches particulières, peut faire rater des occasions d'intervention humanitaire. Enfin, il est plutôt désagréable de voir des entreprises encaisser des bénéfices considérables en réalisant ce que beaucoup de gens considèrent comme des actions humanitaires d'urgence. Dans certains cas, ces entreprises ont été impliquées, par le passé, dans la conception et la mise au point de mines, la pose de mines et les opérations mercenaires. Toujours est-il que l'intervention humanitaire fonctionne dans un contexte moral et on ne saurait ignorer ces aspects ; les donateurs et les cadres supérieurs doivent veiller à ce que l'intégrité philosophique du secteur d'action contre les mines soit maintenue et renforcée. Dans certains milieux, on associe déjà ce secteur à la haute finance et à la recherche du profit. Il est d'ailleurs de notoriété publique que plusieurs entreprises commerciales de déminage ne sont pas favorablement disposées envers la campagne pour l'interdiction des mines terrestres.

La répartition déséquilibrée des ressources

Le parti pris des donateurs et des médias touche pas mal de secteurs, dont celui de l'action contre les mines. L'intérêt passé (qui se maintient) pour la Bosnie-Herzégovine et l'inclination actuelle des donateurs à financer des opérations au Kosovo témoignent d'un parti pris indéniable (il suffit de regarder le volume de

financement consacré à l'action contre les mines en Afrique Australe et dans certaines régions d'Asie). Ironie de plus, dans le cas du Kosovo, les MNE ont été larguées, pour la plupart, par les forces de l'OTAN et, dans certains cas, les armes utilisées sont allées directement à l'encontre de l'esprit de la Convention d'Ottawa que les nations participantes avaient, pour la plupart, signée et ratifiée quelques mois auparavant (McGrath, 1999). Au moins 17 organisations de déminage, dont une minorité d'ONG, se disputent les contrats (et les zones d'intervention) au Kosovo. Quoiqu'il en soit, les ONG feraient bien de se demander pourquoi elles interviennent au Kosovo alors que tant d'autres organisations sont là ; auraient-elles peut-être intérêt à se tourner plutôt vers des pays moins «à la mode» où la couverture des besoins humanitaires est moins bien assurée ? Si l'action humanitaire contre les mines, y compris tous les différents volets d'assistance, vise vraiment à faire face à la crise humanitaire provoquée par les mines et MNE, le secteur doit intervenir auprès des donateurs pour essayer de réduire les distorsions introduites par la logique politique ou médiatique.

Les dons en nature : l'aide militaire

Les ministères de la défense et les forces armées des pays industrialisés s'intéressent de plus en plus à l'action contre les mines. Les motivations humanitaires mises à part, il est évident que certaines nations occidentales voient dans l'action humanitaire contre les mines le moyen d'assurer la formation en temps de paix de leur propre personnel, de fournir aux militaires autre chose que des armes meurtrières et d'avoir une présence utile par ailleurs dans tel ou tel pays. Les dons en nature comprennent couramment des ambulances, des véhicules blindés de transport de troupes, des détecteurs de mines, des officiers en exercice, du matériel pédagogique et des cours de formation, les forces armées des Etats-Unis étant peut-être les donateurs les plus généreux dans ce domaine pendant les années 1990. Il était fréquent de voir cette aide en nature donnée parallèlement aux efforts conjoints du gouvernement concerné, de l'ONU et des ONG, mais en dehors du plan coordonné. La liaison avec l'ONU et d'autres programmes nationaux d'action contre les mines est désormais mieux assurée mais, dans le cadre des initiatives passées, les décisions furent prises bilatéralement par les hiérarchies militaires et les ambassadeurs locaux, faisant peu de cas des plans nationaux de déminage ou de l'utilité réelle du «don». Le gouvernement d'accueil et le programme national de déminage (s'il y en a), privés de la possibilité de déterminer l'opportunité du don en nature avant son arrivée ou la compétence de l'officier affecté à la formation, se retrouvent devant le fait accompli. Citons l'exemple de l'arrivée, au Cambodge, d'une équipe de spécialistes militaires de la sensibilisation aux dangers des mines (Forces spéciales ; Opérations psychologiques) dotée de matériel de sensibilisation et de programmes conçus à l'ordinateur aux Etats-Unis et introduits sans essai préalable sur le terrain et sans consultation. Dans

d'autres cas, des équipes militaires françaises et américaines ont formé des soldats locaux au «déminage humanitaire» sans se référer au calendrier ou au programme de la stratégie nationale d'action contre les mines. Il est arrivé plusieurs fois que le personnel formé n'a pu être déployé en l'absence de financement, d'équipement ou d'organisation pour le gérer. En dehors des difficultés opérationnelles, il y a là un oubli de taille : le personnel militaire en exercice n'ayant pas le droit d'intervenir dans le cadre des programmes onusiens ou ONG, la formation des militaires locaux ne sert pas à grand'chose. De même, les conséquences politiques peuvent être douteuses : on a vu par exemple, au Cambodge, les forces spéciales des Etats-Unis continuer à former les forces armées nationales au «déminage humanitaire» alors que le pays était encore en état de guerre avec le Khmer Rouge. Ces actions ont automatiquement compromis la neutralité et la sécurité du personnel national chargé de l'action contre les mines.

Les dons militaires bilatéraux présentent l'inconvénient qu'un gouvernement peut difficilement les refuser, non seulement pour des raisons diplomatiques mais aussi parce que le don comprend normalement au moins quelques éléments qui seront utiles par la suite (le matériel laissé par les conseillers/formateurs, par exemple). Le secteur d'action contre les mines doit avoir la confiance de s'affirmer, d'insister pour que les donateurs d'aide militaire et d'assistance en nature ne contournent pas l'UNMAS, point de convergence désigné par la communauté internationale et instance chargée du suivi des normes et procédures d'intervention. L'action humanitaire contre les mines ne saurait servir de prétexte à la formation du personnel militaire à l'extérieur, ou de point d'entrée dans un pays afin de poursuivre des objectifs qui n'ont rien à voir avec l'action contre les mines.

La sous-estimation des MNE

On peut reprocher au secteur d'action contre les mines la lenteur avec laquelle il a reconnu, représenté, documenté et fait face aux dangers des MNE, en dépit du fait que la plupart, sinon la totalité, des programmes d'élimination de mines détectent et détruisent les MNE automatiquement dans le cadre du déminage.

Quelle serait la réaction du secteur humanitaire si toutes les mines disparaissaient du jour au lendemain, laissant intactes les MNE qui continueraient à menacer les communautés vulnérables ? C'est presque par hasard qu'on aborde le problème des MNE, dans le sillage de l'action contre les mines.

La capacité indigène

La création d'une capacité et d'une autorité indigènes dans les pays touchés est un élément clef des programmes onusiens d'action contre les mines. Le PNUD s'y intéresse tout particulièrement et de nombreuses ONG

cherchent également à développer les capacités opérationnelles locales, en vue de réduire la présence d'expatriés (et, de ce fait, les coûts) au sein de leurs programmes ; elles tiennent aussi à «remettre» leurs équipes à l'organisation centrale d'action contre les mines. Si les cadres ou formateurs expatriés sont pratiquement absents de la plupart des programmes de sensibilisation aux dangers des mines, on constate une présence importante, déterminante, de conseillers techniques au sein des programmes de déminage par pays. On compte généralement parmi les facteurs décisifs les enjeux politiques, le contexte culturel des pays et le financement (ou bien la disponibilité de dons en nature sous la forme de conseillers techniques). Il est fréquent, dans les rapports d'avancement, d'utiliser comme mesure de succès l'orientation ou les progrès vers la responsabilisation des partenaires locaux. Dans la plupart des cas, on constate initialement une forte présence expatriée qui diminue par la suite au fur et à mesure que la capacité locale se renforce. Cette tendance générale connaît toutefois quelques exceptions : le centre d'action antimines du Cambodge qui, lors de sa création en 1993, comptait moins de 20 conseillers expatriés en compte maintenant, six ans plus tard, plus de 70, de toutes les nationalités, sans que la taille globale du programme ait sensiblement augmenté. En Afghanistan, où l'ONU assiste et gère les ONG afghanes et internationales, il suffit de moins de 10 conseillers et cadres internationaux pour gérer un programme beaucoup plus important. De nombreuses ONG ayant démarré des programmes à l'aide d'une dizaine d'expatriés ont pu faire des réductions considérables, n'en laissant que peut-être deux ou trois. En revanche, le processus de création d'une capacité locale ne saurait être mesuré de façon aussi simpliste ; la capacité globale doit être évaluée par rapport à sa qualité et son efficacité opérationnelles et (élément particulièrement important pour les donateurs) à la transparence financière.

La réponse primordiale face au drame des mines terrestres consiste, comme il se doit, à réduire les risques, les souffrances humaines et le bouleversement socio-économique. La ruée vers la création d'une capacité indigène n'est qu'une distraction si les objectifs primaires de l'action humanitaire contre les mines ne sont pas atteints. Si, pour atteindre ces objectifs, la présence temporaire ou prolongée d'experts internationaux s'impose, ainsi soit-il. Les communautés touchées sont-elles censées trouver rassurant le fait que les centres antimines nationaux ont des effectifs exclusivement nationaux alors même que leurs besoins, sur le plan de l'action contre les mines, restent insatisfaits ? L'assistance apportée au système de santé ou d'éducation d'un pays se distingue nettement des efforts pour créer une capacité d'action contre les mines, car il s'agit, dans ce dernier cas, d'un problème qu'on peut envisager de circonscrire. Certains pays d'Amérique Centrale ont pu récemment rayer leur nom des listes de pays affectés par les mines, grâce aux opérations de déminage et de sensibilisation menées à bien pendant les années 1990.

Le renforcement des capacités locales a certes de l'importance, mais il faut garder le sens des proportions et ne pas perdre de vue les objectifs immédiats (et finis) de l'action humanitaire contre les mines.

Conclusion : rhétorique contre réalité

Cette présentation du secteur d'action contre les mines s'est voulue ambivalente.

Le point de vue de l'optimiste

D'un côté, la lutte contre les mines a remporté pas mal de succès, que ce soit sur le plan de la législation internationale, de la stigmatisation ou de l'intervention opérationnelle : la dernière décennie a vu un accroissement spectaculaire de l'intérêt et de l'engagement internationaux. Les gouvernements, les donateurs, les forces armées, les ONG, les institutions de l'ONU, les sociétés commerciales et d'autres entreprises privées ont pu mobiliser des ressources et mettre des programmes sur pied dans des délais assez courts. L'ONU a pu appuyer et financer la création de centres antimines dans de nombreux pays touchés, élaborer des mécanismes institutionnels de répartition des responsabilités et surveiller l'élaboration de normes globales relatives aux différents aspects de l'action contre les mines. La communauté ONG s'occupe désormais de tous les aspects de l'action contre les mines : elle continuera à faire pression en faveur de la mise en oeuvre complète du Traité d'interdiction des mines et d'une aide accrue pour les victimes des mines à long terme, tout en poursuivant ses opérations de sensibilisation et de déminage auprès des communautés. Il y a toute une série d'entreprises commerciales professionnelles qui sont capables de réaliser les opérations essentielles de déminage, tandis que de nombreuses initiatives R&D s'efforcent de trouver de meilleures technologies de détection et de déminage. Par ailleurs, les forces armées de différents pays augmentent leur participation à l'action contre les mines et déploient leur personnel dans le cadre de l'assistance humanitaire en temps de paix. Au fur et à mesure que se précisent la nature et l'envergure du problème des mines terrestres, que la capacité d'intervention augmente, nous commençons à comprendre qu'il est possible de résoudre ce problème circonscrit, maîtrisable, dans les années -et non pas les décennies - à venir.

Le point de vue du réaliste

D'un point de vue plus sobre et analytique, il convient de reconnaître les limites des efforts actuels pour aborder le problème des mines. Le CICR parle encore de 24-26.000 victimes (tuées ou blessées) par an, chiffre qui n'a connu qu'une réduction marginale depuis le milieu des années 1990. Ce bilan toujours aussi lourd met en cause l'efficacité du secteur. L'action contre les mines a pu toucher une partie des communautés affectées - les plus connues - mais, compte tenu de l'absence d'information et de données concernant les victimes et d'autres aspects de l'action contre les mines (enquêtes

sur les champs de mines, impact socio-économique,...), il en existe sans aucun doute beaucoup d'autres, extrêmement vulnérables, qui n'ont pas encore été identifiées. Malgré tous les niveaux actuels d'intervention, il n'en reste pas moins que le déminage se poursuit à un rythme lent en utilisant des technologies relativement primitives. Aussi impressionnant que peut paraître le nombre d'équipes et de personnes déployées sur le terrain dans le monde, les capacités d'une équipe de 30 démineurs manuels sont bien maigres - quiconque a observé ou contrôlé le déminage peut l'affirmer.

Si la communauté internationale fait preuve d'un intérêt et d'une sollicitude impressionnants, les avantages sur le plan opérationnel ne coulent pas de source. A titre d'exemple, il n'y avait, en 1995, qu'une seule conférence internationale (au Cambodge) sur les mines, alors qu'il y aurait eu, en 1999, plus de 70 conférences nationales et internationales portant directement sur l'action contre les mines. Des dizaines de conférences sont prévues cette année (2000) et elles coûtent cher. Dans le même temps, la capacité opérationnelle réelle augmente modestement ou pas du tout et les programmes ont beaucoup de mal à mobiliser des ressources. Les médias se désintéressent des mines terrestres et il ne faudrait pas que les donateurs en fassent autant.

Le président Clinton a déclaré que la communauté internationale doit éliminer le danger des mines terrestres à l'échelle mondiale d'ici 2010. (L'ironie de la chose,

c'est que les Etats-Unis, tout en fixant cette date limite et en augmentant les contributions américaines à l'action contre les mines, refusent toujours de signer le Traité d'Ottawa.) Objectif ambitieux, certes, mais pas irréalisable : il faut augmenter et maintenir les affectations de ressources, redoubler les efforts opérationnels, mettre au point et déployer des technologies appropriées, si on souhaite sérieusement éliminer le fléau des mines d'ici 2010.

Si nous pouvions, au bout de dix années d'action internationale contre les mines, réunir l'ensemble des communautés affectées par les mines et des survivants des mines du monde entier, dans le cadre d'une seule et immense conférence, pour leur demander combien d'entre eux avaient bénéficié d'une intervention, d'une assistance quelconque, nationale ou internationale, par rapport aux mines, force est de constater que les résultats seraient épouvantables. Ils seraient peut-être quelques-uns à avoir vu passer un véhicule de service. D'autres auraient vu une ou deux affiches d'avertissement concernant les mines. Certains auraient vu les mines éliminées de leur communauté, d'autres encore auraient des membres artificiels leur permettant de marcher. Par contre, l'immense majorité de ces personnes n'aurait vu aucun signe d'intérêt international ou d'intervention de quelque nation que ce soit visant à réduire le risque qu'elles courent depuis des années. Voici donc, en quelques mots à forte teneur émotionnelle, le défi véritable que doit affronter le secteur d'action contre les mines pendant les années à venir.

Notes de Fin

- ¹ Les MNE posent un danger particulier pour les enfants, qui sont nombreux à être tués ou blessés en jouant avec des MNE. Contrairement aux mines, fabriquées de façon à limiter l'étendue des dégâts, la plupart des MNE peuvent, en explosant, tuer et blesser beaucoup de personnes en même temps et, quand on y touche, c'est très souvent ce qu'elles font.
- ² L'Afghanistan nous donne une idée des proportions de mines et de MNE détectées et détruites : 158.000 mines et 540.000 MNE détruites pendant la même période. En Angola, 70.000 MNE ont été retrouvées et détruites, contre seulement 10.000 mines.
- ³ Les psychologues de Handicap International ont rédigé un rapport sur ce thème. Voir THIVIET et LECOIN (1999) dans les références.
- ⁴ Un exemple du danger qui persiste : à Kandahar, en Afghanistan, des équipes de déminage interviennent dans la ville et ses environs depuis huit ou neuf ans et ont connu beaucoup de succès. Or, on ne sait trop comment, sur une piste très fréquentée à la périphérie de la ville, un bus a tourné dans une zone qu'on n'a jamais soupçonnée d'être minée : 86 femmes et enfants, se rendant à un mariage, ont été victimes de ce qui était, le plus probablement, une mine anti-char détonnée par une mine antipersonnel. Bilan : 43 morts et 43 blessés graves. C'était en octobre 1998, au moment où l'hôpital CICR recensait moins de victimes de mines parmi ses patients.
- ⁵ Nous prétendons ici que les programmes en Afghanistan, au Cambodge et dans le Nord de l'Irak, en 1990/1992, marquent la naissance du déminage humanitaire. Pour certains, c'est le déminage du Koweït qui correspond aux premiers efforts de déminage humanitaire, mais il s'agissait plutôt d'une opération commerciale de déminage réalisée par des entreprises internationales peu soucieuses des principes humanitaires ou des normes commerciales internationales actuellement en vigueur: déminage à 100 pour cent (avec une tolérance de 0,04 pour cent d'erreur).
- ⁶ En règle générale, le déminage n'est pas effectué au plus fort des combats, mais dans certains pays (Afghanistan, Angola,...), l'action contre les mines, y compris le déminage, se poursuit dans des zones éloignées du front.
- ⁷ Compte tenu des différences entre le déminage militaire et humanitaire, les forces armées américaines ont créé le Centre de formation au déminage humanitaire dans le Missouri, aux Etats-Unis, qui assure une partie de la formation préalable de l'ensemble du personnel militaire concerné par l'action contre les mines.
- ⁸ Le gouvernement du Koweït a constaté la présence de mines dans certaines zones soi-disant déminées par des services occidentaux de déminage et a dû, dans certains cas, faire appel à des entreprises pour répéter l'opération.
- ⁹ Le groupe des ONG internationales actives depuis 1990 comprend HALO Trust (GB), Mines Advisory Group (GB), Norwegian People's Aid et Handicap International (France, Belgique). La Fondation des anciens combattants américains au Viêt Nam (Vietnam Veterans of America Foundation - VVAF) a également commencé à jouer un rôle plus actif ces dernières années.
- ¹⁰ Les premières opérations de déminage financées par l'Union européenne, au Cambodge et dans le nord de l'Irak, démarrées après des sollicitations individuelles intenses, visaient à protéger contre les mines le personnel d'autres projets ONG financés par l'UE. Du fait des décisions ponctuelles et limitées dans le temps et l'espace, il s'est avéré impossible d'assurer une planification à long terme.
- ¹¹ Puisque le document d'orientation UNMAS regroupe la Banque mondiale avec les autres institutions de l'ONU, nous l'incluons ici.
- ¹² Afrique du Sud, Allemagne, Autriche, Belgique, Cambodge, Canada, Etats-Unis, Finlande, France, Italie, Japon, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse.
- ¹³ En fait, IMSMA est un projet de l'ONU élaboré par le CIDHG au nom de l'ONU, selon les termes d'une convention entre les deux organisations ; une fois mis au point, IMSMA sera la propriété de l'ONU qui en assurera le contrôle et la gestion.
- ¹⁴ Le gouvernement canadien et le Centre international de Genève se proposent de compiler bientôt des données à l'échelle mondiale. Le Canada a mis au point, à l'intention de l'UNMAS, une base de données sur les projets/investissements des donateurs dans le domaine de l'action contre les mines, base de données gérée désormais par l'UNMAS. Comme nous l'avons déjà mentionné, le CIDHG développe IMSMA pour l'UNMAS.
- ¹⁵ Normalement UNMAS, PNUD, UNICEF, OMS (plus OCHA à l'occasion).
- ¹⁶ Le contrôle du Centre d'enquête (SAC), coordonné par VVAF, est assuré par le Groupe de travail global d'enquête qui comprend l'Association d'aide aux réfugiés (Japon), CIDHG (Suisse), Handicap International (Belgique et France), Landmine Survivors Network (Etats-Unis), Medico International (Allemagne), Mines Advisory Group (R-U), Mine Clearance Planning Agency (Afghanistan), Norwegian People's Aid, UNMAS.
- ¹⁷ Certaines ONG, entre autres Care et Save the Children, passent des contrats de déminage avec des entreprises commerciales.

- ¹⁸ Ce chapitre porte surtout sur le déminage, mais les chiffres indiqués se réfèrent à l'ensemble du personnel d'action contre les mines. On peut supposer que la sensibilisation aux dangers des mines n'occupe que 2% au maximum du personnel de ces ONG.
- ¹⁹ Afghanistan, Angola, Azerbaïdjan, Cambodge, Georgie, Irak, Kenya, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Sri Lanka, Soudan, Tadjikistan.
- ²⁰ Il existe des cliniques dans les pays suivants : Birmanie, Colombie, Ethiopie, Liban, Mozambique, Nicaragua, Syrie, Tchad, Viêtnam, Zimbabwe.
- ²¹ Les abréviations utilisées ici et ailleurs - Traité sur l'interdiction des mines, Convention d'Ottawa, Traité d'Ottawa - se réfèrent à la même convention internationale. Pour une transcription intégrale du Traité, se référer à : <http://www.icbl.org/treaty>.
- ²² Ce chapitre présente essentiellement un résumé du rapport 1999 de l'Observatoire des Mines.
- ²³ Des mines auraient été posées, de 1997 à 1999, dans au moins 13 pays, pour la plupart par des forces d'opposition ou des groupes rebelles. L'utilisation de mines par les forces gouvernementales est apparemment rare.
- ²⁴ Au moment de la rédaction, l'ECU et le dollar US ont une valeur à peu près équivalente.
- ²⁵ Les rapports sur les programmes antimines de l'OCHA le confirment. Le document préparé par l'auteur pour Handicap International sur l'utilisation des chiens dans le cadre d'opérations liées au déminage (juillet 1998) présente une analyse détaillée et une comparaison avec les méthodes manuelles. (Suite à cette étude, Handicap International a intégré des chiens dans ses opérations en Bosnie et au Mozambique et, plus tard, au Kosovo, ce qui a permis d'atteindre un rapport efficacité-prix 3 à 5 fois meilleur). Voir également le rapport du Département d'Etat américain «Assessment of Mine Detection Dogs» (Evaluation des chiens détecteurs de mines, septembre 1998).
- ²⁶ On constate quelques progrès à cet égard : le programme des Nations-Unies au Kosovo fait de plus en plus souvent appel aux chiens.
- ²⁷ A titre d'exemple, HALO Trust a mis au point une série de moyens mécaniques qu'il utilise désormais dans la plupart des neuf programmes qu'il gère. MAG se sert d'un tracteur adapté et blindé pour certains programmes. MGM (Angola) a introduit des innovations mécanisées en Afrique Australe, tandis que les ONG appuyées par l'ONU en Afghanistan utilisent des houes à dossière spécialement adaptées pour le déminage en zone résidentielle. Handicap International va bientôt publier (probablement en novembre 2000) la première étude complète, basée sur des études de terrain dans de nombreux pays, sur le déminage mécanique.
- ²⁸ Il s'agit de Mechem, Afrique du Sud, dont le système MEDDS ramasse, à l'aide de chiens, des échantillons séquentiels d'air qui sont analysés au laboratoire. MGM utilise également une combinaison de véhicules blindés, de chiens et d'hommes pour déminer les routes et les pistes.
- ²⁹ Voici un exemple des fonds affectés par les Etats-Unis : de 1992 à 1996, le Département d'Etat a contribué 14,7 millions de \$ à la R&D, tandis que le budget 1998 prévoyait des crédits de 26 millions de \$ pour les seules actions militaires (département de la Défense) de déminage humanitaire. La Commission européenne a consacré 8,37 millions d'ECU à la R&D en 1998 (26 pour cent du total des crédits budgétaires affectés à l'action contre les mines pour 1998).
- ³⁰ Andy SMITH, CECOM, Night Vision Labs, cité lors de la Conférence de Wintergreen en octobre 1998.
- ³¹ On sait que le Khmer Rouge (KR) avait proclamé à la radio, à maintes reprises, qu'il considérait toute action de déminage comme étant liée au gouvernement. En 1996, le KR a même enlevé une équipe de déminage MAG et assassiné un interprète khmer et un conseiller technique britannique qui s'occupaient du déminage humanitaire. Nous ne voulons pas suggérer que la formation américaine a provoqué ces incidents meurtriers, mais plaidons en faveur d'une coordination étroite de l'aide inter-militaires avec le plan national, en ce qui concerne à la fois les opérations et les principes directeurs de l'action contre les mines.
- ³² Que l'action humanitaire contre les mines puisse servir de point d'entrée dans des pays d'intérêt stratégique pour les Etats-Unis est mentionné dans la documentation du Département d'Etat américain, information qui est également publiée sur son site Internet.
- ³³ Site Internet du Mine Action Information Centre de l'université James Madison, recensement de 1999.
- ³⁴ «Media Coverage of Landmines» (La couverture médiatique des mines terrestres, publié par l'Observatoire des Mines), par Richard PRICE et Daniel HOPE, montre la trajectoire de l'intérêt médiatique qui, ayant atteint son apogée en 1997, a baissé depuis de presque 50 pour cent. Ces chiffres sont compilés à partir des résultats des opérations annuelles de déminage du Mine Dog Centre (MDG).
- ³⁵ Les catégories sont les suivantes : (A) Les champs de mines où les mines sont visibles à l'oeil nu (B) les champs de mines où les équipes ont trouvé des mines enfouies dans le sol (C) les zones soupçonnées d'être minées où les mines n'étaient ni visibles ni retrouvées par les équipes (laissant supposer un faible taux de contamination).
- ³⁶ Cette moyenne provient des résultats annuels de déminage des trois ONG afghanes les plus importantes : ATC, OMAR, DAFA.
- ³⁷ Ces chiffres sont compilés à partir des résultats des opérations annuelles de déminage du Mine Dog Centre (MDG).

Références

- Anderson, N et al. (1998) The 1997 National Mine Awareness Evaluation (CIET International : Mexique).
- Bottigliario, I (2000) 120 Million Landmines Deployed Worldwide : Fact or Fiction? (Pro Victimis : Genève).
- Eaton, Niland & Horwood (1998) The Development of Indigenous Mine Action Capacities (United Nations/DHA : New York).
- Handicap International (1998) Living With UXO : National Survey and Socioeconomic Impact of UXO in Lao PDR (Handicap International : Belgique).
- Horwood, C (1998) The Use Of Dogs For Operations Related To Humanitarian Mine Action (Handicap International : France).
- Human Rights Watch et al. (1999) Landmine Monitor Report 1999 (Landmine Monitor/International Campaign to Ban Landmines). [Rapport 1999 de l'Observatoire des Mines/ICBL].
- Marshall Legacy Institute (1998) An Assessment of Mine Detection Dogs (Département d'Etat, Etats-Unis).
- McGrath, R (1999) A Wasteland Called Peace (document de discussion pour Campaign for a Transparent and Accountable Arms Trade, R-U).
- McGrath, R (2000) Landmines And Unexploded Ordnance : A Resource Book (Londres : Pluto Press).
- Mine Clearance Planning Agency (1998) Socioeconomic Impact Study of Mine Action Operations In Afghanistan (United Nations/Mine Action Programme for Afghanistan).
- Office of Humanitarian De-mining Programs (1998) Hidden Killers : The Global Landmine Crisis (Département d'Etat : Washington, DC).
- Patterson, P (2000; projet) The Use of Mechanical Means for Humanitarian De-mining Operations (Handicap International : France).
- Price, R et Hope, D (1999) Media Coverage of Landmines in the Landmines Monitor [Observatoire des Mines].
- Red Cross Crescent (Magazine, Issue 2, 1997).
- Thiviet, P & Lecoin, S (1999) Elles Polluent Notre Paix (Handicap International : France).
- United Nations Mine Action Service (1998) Mine Action and Effective Coordination : The United Nation Policy (Nations Unies : New York).

Annexes

Annexe A : Liste des ONG intervenant dans le déminage humanitaire

Halo Trust

804 Drake House
Dolphin Square
London SW1V 3NW
R-U
Tél : +44 (0)20 7821 9244
Fax : +44 (0)20 7834 0198

Handicap International (HI)

14 Avenue Berthelot
F-69361 Lyon Cedex 07
France
Tél : +33 7869 7979
Fax : +33 7869 7994

Handicap International (HI)

Rue de Spa 67-B
1000 Brussels
Belgique
Tél : +32 2 280 1601
Fax : +32 2 280 1601
Email : anne.cappelle@handicap.be

Mines Advisory Group (MAG)

45/47 Newton Street
Manchester M1 1FT
R-U
Tél : +44 161 236 4311
Fax : +44 161 236 6244
Email : maguk@cybase.co.uk

Norwegian People's Aid (NPA)

Postbox 8844
Youngstorget,
N0028 Oslo 1
Norvège
Tél : +47 2203 7700
Fax : +47 2220 0870

Stiftung Menschen Gegen Minen (MGM)

Diessemer Bruch 150
47805 Krefeld
Allemagne
Tél : +49 2151 555 755
Fax : +49 2151 511 448
Email : info@mgm.org

Vietnam Veterans of America Foundation (VVAFA)

2001 S Street NW, Suite 740
Washington, DC
Etats-Unis
Tél : +1 202 483 9222
Fax : +1 202 483 9312
Email : bob@vi.org

Annexe B : Coordonnées des Centres d'information, institutions de l'ONU et autres contacts utiles en matière d'action contre les mines

UN Landmine and UXO Action

United Nations Mine Action Service (UNMAS)

DC-1500
New York, NY 10017
Etats-Unis
Fax : +1 212 963 2498
Email : MineClearance@un.org

UNMAS (Directeur) : Tore Skedsmo
Tél : +1 212 963 2627
UNMAS (Chargé de l'information publique)
Tél : +1 212 963 1161
UNMAS (Coordinateur de la base de données)
Tél : +1 212 963 0062

UN Office for Project Services (UNOPS) (BSP)

220 East 42nd St, 14th Floor
New York, NY 10017
Etats-Unis
Fax : +1 212 906 6963

United Nations Development Programme (UNDP) (PNUD)

1 United Nations Plaza, 4th Floor
New York, NY 10017
Etats-Unis
Fax : +1 212 906 5379

Emergency Response Division
Chef d'équipe, Mine Action : Ian Mansfield
Tél : +1 212 906 5193

Mine Advocacy Specialist : Judy Grayson
Tél : +1 212 906 6579

Mine Action Unit

Chef de division : Marylene Spezzati
Tél : +1 212 906 6135
Chargé d'affaires : Dimitri Samaras
Tél : +1 212 906 6872

United Nations Children's Fund (UNICEF)

UNICEF House
United Nations
New York, NY 10017
Etats-Unis
Fax : +1 212 326 7037

Office of Emergency Programmes
Responsable de projet, Point de convergence/
mines terrestres : Tehnaz Dastoor
Tél : +1 212 326 7068

Office of the High Commissioner for Refugees (HCR)

15 Chemin Louis Dunand
VNG
CH1211, Genève
Suisse
Fax : +41 22 739 7371

Programme and Technical Support Division
Directeur : Kolude Doherty
Tél : +41 22 739 8178

United Nations Mine Action Coordination Mechanism

Président : Bernard Miyet (Secrétaire général
adjoint aux opérations de maintien de la paix)
Fax : +1 212 963 9222

World Bank (Banque mondiale)

1818 H Street NW
Washington, DC 20433
Etats-Unis
Fax : +1 202 522 3247

Post Conflict Unit

Expert : Steven Holtzman
Tél : +1 202 473 3455

Sites relatifs aux mines terrestres et MNE

Liste des sites plus intéressants créés en réponse au
drame des mines à l'échelle mondiale

Detech De-mining Technology
<http://diwww.epfl.ch/lami/detech/minelinks.html>
Permet d'accéder à de nombreux autres sites
relatifs au déminage

*Initiative allemande visant à interdire les mines
terrestres*
www.landmine.de/

Handicap International (site de langue française)
www.handicap-international.org/presentation/icbl/

CICR (anglais/espagnol/français)
www.icrc.org/eng/mines

International Campaign to Ban Landmines
www.icbl.org

*Campagne italienne pour l'interdiction des mines
terrestres (site de langue italienne)*
www.manitese.it/mine

*James Madison University Humanitarian De-
mining Centre*
www.hdic.jmu.edu
Très détaillé et bourré d'informations utiles

The Mennonite Central Committee
[www.mennonitecc.ca/mcc/programs/peace/land-
mines.html](http://www.mennonitecc.ca/mcc/programs/peace/land-
mines.html)
Mises à jour utiles sur les problèmes des mines
terrestres/MNE liés aux bombes grappes (au Laos
surtout)

Mines Action Canada
www.minesactioncanada.com/
L'un des meilleurs sites de la campagne contre les
mines ; permet d'accéder à d'autres sites
connexes

Mines Advisory Group
www.mag.org.uk
Informations précieuses sur MAG, plus
photographies

United Nations Landmine Resource Centre
www.un.org/Depts/Landmine

Organisations

Physicians for Human Rights

100 Boylston Street
Suite 702
Boston, MA 02166
Etats-Unis
Tél : +1 617 695 0041
Fax : +1 617 695 0307
Email : cobey@worldnet.att.net

UK Working Group on Landmines

The 1st Floor
89 Albert Embankment
London SE1 7TP
R-U
Tél : +44 (0)20 78200 222
Fax : +44 (0)20 78200 057
Email : ukwglm@msn.com

Annexe C : Estimations révisées de la contamination par les mines terrestres dans les 10 pays les plus gravement touchés

Le tableau suivant reflète les nouvelles estimations présentées par le Département d'Etat américain dans «Hidden Killers 1998 : The Global Landmine Crisis». Dans la plupart des cas, ces estimations sont inférieures à celles publiées en 1993 et 1994 par le Département d'Etat américain et les Nations Unies.

Les estimations supérieures et inférieures sont présentées afin d'illustrer l'absence d'informations précises. Il convient de souligner, comme nous l'avons déjà expliqué dans le dossier, que l'impact des champs de mines et des zones soupçonnées

d'être minées sur l'activité socio-économique, le danger qu'ils représentent pour la vie et l'intégrité physique, ont beaucoup plus d'importance que le nombre exact de mines.

Notons que ces chiffres du rapport «Hidden Killers» (Tueurs cachés) sont des estimations qui ne sont pas basées sur des données scientifiques ou des recherches approfondies. L'organisation Pro Victimis à Genève (Bottigliario, 2000) a publié des estimations à partir d'extrapolations de données de terrain qui laissent entendre que les chiffres réels sont largement inférieurs à toutes les estimations précédentes.

Tableau 2 : Nouvelles estimations de la contamination par les mines

Pays	Estimation inférieure (<i>Hidden Killers 1998</i>)	Estimation supérieure (<i>Hidden Killers 1998</i>)
Afghanistan	5.000.000	7.000.000
Angola	6.000.000	15.000.000
Bosnie-Hérzégovine	600.000	1.000.000
Cambodge	4.000.000	6.000.000
Croatie	400.000	400.000
Erythrée	1.000.000	1.000.000
Irak (Kurdistan)	10.000.000	10.000.000
Mozambique	1.000.000	1.000.000
Somalie	1.000.000	1.000.000
Soudan	1.000.000	1.000.000

Il n'existe pas d'estimations du nombre de MNE dans le monde. Comme nous l'avons déjà mentionné dans le dossier, les MNE représentent un problème humanitaire grave, se trouvent généralement dans les mêmes endroits que les

mines terrestres et doivent être enlevées et/ou détruites avant que la zone puisse être réutilisée à des fins économiques ou sociales. Le nombre de MNE est normalement beaucoup plus important que le nombre de mines.

Annexe D : Analyse comparative du déminage manuel et du déminage assisté par des chiens en Afghanistan

Le tableau comparatif suivant a été compilé par l'auteur de ce dossier dans le cadre d'une étude multi-pays réalisée pour Handicap International, France, sur l'utilisation des chiens dans le domaine de l'action contre les mines (The Use of Dogs for Operations Related to Humanitarian Mine Clearance, 1998). Les données proviennent des dossiers

détaillés compilés et entretenus par l'Agence de planification du déminage (MCPA), l'une des ONG afghanes centrales chapeautées par le Programme des Nations Unies d'action contre les mines en Afghanistan. Le tableau compare la rapidité des équipes de déminage manuel et des équipes travaillant à l'aide de chiens.

Tableau 3 : Comparaison des équipes de déminage manuel (moyenne des résultats) et des équipes de déminage utilisant des chiens, en Afghanistan, en 1996

Type de terrain	Catégorie ³⁵	Moyenne des équipes manuelles ³⁶ (m ² /h/équipe)	Equipes avec chiens ³⁷ (m ² /h/équipe)	Coefficient d'augmentation de rapidité avec des chiens
Agricole	A	421	603	1,4
	B	234	505	2,2
	C	275	935	3,4
Pâturage	A	426	870	2,0
	B	333	669	2,0
	C	430	1188	2,8
Routes	A	N/D	1051	N/D
	B	82	771	9,4
	C	123	906	7,4
Résidentiel/ Urbain	A	96	499	5,2
	B	137	299	2,2
	C	96	593	6,2
Irrigation/ Canaux	A	187	N/D	N/D
	B	123	N/D	N/D
	C	342	535	1,6

N/D = non disponible

Points intéressants concernant l'annexe D

- On constate que les équipes de déminage utilisant des chiens assurent un rythme de déminage de 1,4 à 9,4 fois plus rapide que les équipes manuelles, suivant le type de terrain et la concentration de mines. Le coefficient global moyen ici est de 3,8.
- Les statistiques indiquent également la possibilité d'utiliser des chiens sur différents types de terrain. Contrairement aux opinions très répandues à ce sujet, on constate l'efficacité et la rapidité des chiens à la fois dans des zones à forte intensité de mines et dans des zones résidentielles.
- Ce tableau donne également le démenti à l'hypothèse générale selon laquelle les chiens sont

surtout utiles lors des enquêtes. Ils sont effectivement utilisés dans le cadre des enquêtes en Afghanistan, mais les chiffres donnés ici s'appliquent uniquement au déblaiement de terrain, tâche que les chiens réalisent très efficacement.

- Les données concernent la rapidité du déminage. Lors d'une comparaison similaire de la sécurité des équipes de déminage manuel et des celles utilisant des chiens, on a constaté un risque d'accidents largement inférieur pour les démineurs travaillant avec des chiens. Il n'y a pas eu de comparaison du rapport efficacité-prix, mais l'analyse initiale indique que les équipes utilisant des chiens sont également plus efficaces que les équipes manuelles.

Le Réseau Pratiques et Politiques Humanitaires (Humanitarian Practice Network - HPN)

ancien Réseau d'aide d'urgence et de réhabilitation - RRN

Le Réseau d'aide d'urgence et de réhabilitation (RRN) vient d'être rebaptisé **Réseau Pratiques et Politiques Humanitaires (HPN)**. A compter du 1^{er} avril 2000, le nouveau **HPN** continuera, comme l'ancien RRN, de contribuer à l'amélioration des pratiques dans le domaine humanitaire, mais plusieurs modifications importantes ont été apportées.

Le RRN a réussi à produire du matériel objectif, analytique et accessible: c'est ce que confirment les conclusions d'une récente étude extérieure indépendante (septembre/novembre 1999). L'étude a également constaté que les praticiens humanitaires se servent de plus en plus des publications du réseau et qu'il supporte très bien la comparaison avec d'autres services d'information professionnels. Suite à l'étude, le but du réseau a été reformulé afin de souligner son rôle de stimulation de l'analyse critique, de promotion de l'apprentissage et du développement professionnel de ceux qui s'occupent de l'action humanitaire ou qui en sont concernés, d'amélioration des pratiques.

Pourquoi changer le nom ?

L'utilisation du terme "humanitaire" dans le **Réseau Pratiques et Politiques Humanitaires (HPN)** s'accorde davantage avec les tendances actuelles de l'opinion, tandis que le terme "pratiques" reflète tout ce que nous faisons et les cibles de notre action.

Quels sont les autres changements ?

La publication continuera d'être l'activité principale du **HPN**. Les revues sur l'état des connaissances, produites une fois par an à titre de publication phare, auront pour but

ultérieur, en plus de leur rôle actuel de guide de référence thématique sur la gestion d'un aspect particulier, de servir de manuel de formation pour les organisations spécialistes de la formation. Des dossiers thématiques - études critiques sur un thème ou un secteur particulier, ou réflexions analytiques et critiques sur une approche particulière dans un pays/région donné - seront produits trois fois par an. Un document de ressource présentant des mises à jour, des notes sur les pratiques et des articles, publié deux fois par an, prendra la relève du Bulletin.

Le site Internet **HPN** deviendra un site de référence clef pour les agents humanitaires, ouvrant les portes aux ressources du secteur. Il contiendra la plupart des publications passées en anglais et en français qui pourront être téléchargées gratuitement. Le site sera d'autant plus utile qu'il permettra d'accéder aux sites des acteurs clefs dans le secteur humanitaire, renforcera la fonction de recherches thématiques, créera une liste des maîtrises et autres cours de formation concernant le secteur humanitaire, comportera une page d'annonces des conférences et stages. Le site amélioré donnera davantage de possibilités interactives et, lorsque les auteurs sont d'accord, les lecteurs pourront dialoguer directement avec eux.

Comment adhérer ?

Le Bulletin **HPN** est disponible gratuitement sur demande. Devenir membre à part entière coûte seulement 20£ par an (10£ pour les étudiants) et comporte l'envoi automatique de l'ensemble des publications **HPN** au moment de la sortie, ainsi que la possibilité de se procurer les anciens numéros au prix réduit. Plusieurs abonnements GRATUITS sont à la disposition de ceux qui participent activement à des

opérations d'assistance humanitaire ou exercent des activités dans des pays victimes de situations d'urgence politiques complexes.

Si vous souhaitez vous abonner au **HPN**, visitez notre site <www.odihpn.org.uk> et abonnez-vous en ligne. Autrement, vous pouvez contacter le **HPN** via email à <hpn@odi.org.uk> ou à l'adresse ci-dessous et le Réseau vous enverra une copie du dernier bulletin, qui comporte une fiche d'abonnement.

POUR DES INFORMATION SUPPLEMENTAIRES:

Visitez le site **HPN** à :
<www.odihpn.org.uk>

Adressez-nous un courrier
électronique à :
<hpn@odi.org.uk>

Téléphonez-nous à :
+44 (0)20 7922 0331/74

Envoyez-nous un fax à :
+44 (0)20 7922 0399

Ecrivez-nous à :
**The Humanitarian Practice
Network (HPN)**
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London
SE1 7JD
Royaume-Uni

*Le Réseau Pratiques et
Politiques Humanitaires
fait partie du Groupe de
recherche sur l'action
humanitaire de*



**l'Overseas Development
Institute**

Les Dossiers thématiques contributions sur des expériences ou des questions spécifiques préparées soit par des membres du HPN soit par des spécialistes extérieurs.

1994

- 1 *MFS-CIS (Celula Inter-Secções), Mozambique : Système de collecte de données portant sur la sécurité alimentaire et les mouvements de populations* par T. Dusauchoit
- 2 *Lutter contre la sécheresse de 1991/92 en Zambie : Le Programme de prévention de la malnutrition (PPM)* par D. Mukupo
- 3 *Compte rendu des Opérations d'aide d'urgence en Bosnie* par M. Duffield
- 4 *Les mauvaises frontières font de mauvais voisins - L'économie politique du secours et de la réhabilitation dans la 5ème région Somalie, Ethiopie orientale* par K. Van Brabant
- 5 *Promouvoir la diplomatie préventive après la guerre froide : Rôles suggérés pour les Gouvernements et ONG* par K. Rupesinghe
- 6 *La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échec initiaux de l'aide alimentaire* par S. Jaspars
- 7 *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe* ed. J. Borton

1995

- 8 *Cibler les pauvres dans le Nord de l'Irak - le rôle des méthodes de recherche formelles et informelles dans les opérations d'aide d'urgence* par P. Ward et M. Rimmer
- 9 *Le développement en conflit : l'expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola* par ACORD
- 10 *Gestion et soutien des agents de l'aide humanitaire et du développement : « Peut mieux faire »* par R. Macnair
- 11 *Formule argent-contre-travail et insécurité alimentaire dans la province du Koisha, Ethiopie méridionale* par P. Jenden
- 12 *Les dilemmes de la transition «post»-conflictuelle : les enseignements à tirer du secteur de la santé* par J. Macrae

1996

- 13 *Se mettre « en ligne » dans les situations d'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation* par L. Aris, P. Gee et M. Perkins
- 14 *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique* par D. Summerfield
- 15 *Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire ?* par A. Hallam
- 16 *Evaluation conjointe de l'aide humanitaire au Rwanda :*

Conclusions et recommandations principales de l'étude III

- 17 *La monétisation a-t-elle des liens avec la sécurité alimentaire ?* par J. Cekan, A. MacNeil et S. Loegering
- 18 *Au-delà du « Travail en période de conflit » : Comprendre le conflit et construire la paix - rapport du CODEP* par J. Bennett et M. Kayitesi Blewitt

1997

- 19 *Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires* par J. Darcy
- 20 *Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide*
- 21 *Promouvoir les principes humanitaires : l'expérience du Sud du Soudan* par I. Levine
- 22 *L'économie de la guerre au Libéria : analyse politique* par P. Atkinson
- 23 *La coordination de l'action humanitaire: le cas de Sri Lanka* par K. Van Brabant

1998

- 24 *La santé reproductive pour les populations déplacées* par C. Palmer
- 25 *L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel "ordre du jour" de l'aide d'urgence et ses limites* par D. Hendrickson
- 26 *L'Approche économique alimentaire : cadre permettant de comprendre les stratégies de subsistance en milieu rural* par T. Boudreau
- 27 *Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie* par K. Sharp

1999

- 28 *Corée du nord: la politique de l'aide alimentaire* par J. Bennett
- 29 *Revue participative en situation d'instabilité chronique : l'expérience du programme de l'établissement de réfugiés à Ikafe, Ouganda* par K. Neeffjes
- 30 *La protection dans la pratique : stratégies pour le personnel d'exécution conçues pour protéger les civils contre le mal intentionnel* par D. Paul
- 31 *Les effets de sanctions économiques sur la santé et le bien-être* par R. Garfield
- 32 *L'action humanitaire contre les mines : première décennie d'un nouveau secteur de l'aide humanitaire* par Chris Horwood

Les Revues sur l'état des connaissances sont des revues commanditées, à la pointe de l'actualité, sur différents secteurs ou activités dans le domaine de l'aide d'urgence et de la réhabilitation. Préparées par des spécialistes renommés et soumises à l'examen de leurs pairs, ces revues sont publiées sous un format aisément accessible pour le personnel basé sur le terrain.

- 1 *L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence* par Andrew Chalinder (1994)
- 2 *Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence* par Jeremy Shoham (1994)
- 3 *Distributions générales de vivres lors des situations d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques* par Susanne Jaspars et Helen Young (1996)
- 4 *Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence* par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (1997)
- 5 *Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence : l'enregistrement et les solutions alternatives* par John Telford (1997)
- 6 *La planification des établissements humains temporaires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence* par Andrew Chalinder (1998)
- 7 *L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire* par Alistair Hallam (1998)
- 8 *Gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents* par K. Van Brabant (2000)

Pour obtenir l'une quelconque des revues qui figurent ci-dessus, veuillez contacter :

L'Administratrice, Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute,
111 Westminster Bridge Road, London SE1 7JD, Royaume Uni.

Tél : +44 (0)20 7922 0331/74 Fax : +44 (0)20 7922 0399 Email : <hpnpubs@odi.org.uk>

Site Web : <www.odihpn.org.uk>

RRN

Historique

Le Réseau aide d'Urgence et Réhabilitation (RRN) a été conçu en 1992 et inauguré en 1994. Son objectif est de permettre l'échange de renseignements professionnels dans le domaine croissant de l'aide humanitaire. Le besoin pour un tel système a été identifié au cours de recherches menées par l'Overseas Development Institute (ODI) concernant le rôle changeant des ONG dans les opérations d'aide d'urgence et de réhabilitation. Il a été établi après que d'autres réseaux administrés au sein de l'ODI eurent consultés. Depuis avril 1994, le RRN offre régulièrement trois types de publications: des Revues sur l'état des connaissances, des Dossiers thématiques et des Bulletins d'information en anglais et en français. Le RRN entre actuellement dans sa seconde phase de trois ans (fin 1996 - fin 1999), avec le soutien de quatre nouveaux donateurs – DANIDA, le Ministère irlandais des affaires étrangères, SIDA (Suède) et DFID-UK. Au cours de cette phase de trois ans, le RRN cherchera à accroître sa portée et son importance pour le personnel des organismes d'aide humanitaire et à promouvoir encore davantage la bonne pratique.

Objectif

Améliorer la politique de l'aide et son application, comme elle concerne des situations politiques d'urgence complexes.

But

Contribuer à l'apprentissage individuel et institutionnel en encourageant l'échange et la diffusion d'informations pertinentes au développement professionnel de ceux dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire.

Activités

Commissionner, publier et diffuser les études et les observations concernant les questions de bonne application pratique en matière de politique et de programmation dans les opérations humanitaires, principalement sous la forme de publications écrites en anglais et en français.

Public ciblé

Les personnes et les organismes dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire aux niveaux national et international, au siège et hors siège, dans le 'Nord' et le 'Sud'.

Le Réseau aide d'Urgence et Réhabilitation a le soutien de :

Ministry of Foreign Affairs
DANIDA

OFDA/USAID

Sida

DFID

Department of Foreign Affairs,
Ireland

Netherlands Ministerie van
Buitenlandse Zaken/Ministry of Foreign Affairs