



Evaluation de la politique française d'action contre les mines

Rapport présenté à la CNEMA du 16 avril 2009

Version du 22 Avril 2009

Ce rapport est un document interne établi à la demande de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel. Les analyses et commentaires développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle. La diffusion de ce rapport a un caractère limité et son usage est strictement limité au cadre officiel.

T E R A
E c o n o m i c s

Thierry Sénéchal
Philippe de Mijolla

22 B rue Schnapper
78100 SAINT GERMAIN EN LAYE
Téléphone 01 34 51 56 99
tsenechal@tera-eco.com

E. C. s.

POLITIQUES PUBLIQUES
Evaluation & prospective

Arnaud de Champris
Olivier Picavet

6 rue Oudinot
75007 PARIS
Téléphone 01 44 64 22 04
Télécopie 01 44 64 22 30
contact@cabinet-ecs.org
www.cabinet-ecs.org

SOMMAIRE

INTRODUCTION : ELEMENTS DE CONTEXTE ET PRINCIPAUX ACTEURS FRANÇAIS DE LA LUTTE ANTI-MINE	3
1. LES MINES ANTIPERSONNEL : UN DEFI INTERNATIONAL.....	3
2. UN CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL BIEN DELIMITE : LA CONVENTION D'OTTAWA.....	3
3. LA FRANCE ET LA CONVENTION D'OTTAWA	4
4. LES PRINCIPAUX ACTEURS FRANÇAIS INSTITUTIONNELS.....	5
5. LA SOCIETE CIVILE.....	6
6. L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'ACTION CONTRE LES MINES	7
I. LA STRATEGIE FRANÇAISE EN QUESTION EN MATIERE DE LUTTE ANTI-MINE.....	9
I.1. IDENTIFICATION DES FINALITES DE L'ACTION DE LA FRANCE OU PERTINENCE DE SA STRATEGIE	9
I.2. LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION D'OTTAWA A-T-ELLE CONDUIT A UNE STRATEGIE PARTAGEE, VOIRE UNIQUE PARMIS LES ACTEURS DE LA LUTTE ANTI-MINE ?	14
I.3. UNE ADHESION DES ACTEURS A LA STRATEGIE FRANÇAISE EN COURS, MAIS POUR QUEL AVENIR ?	19
I.4. UN SYSTEME DE DECISION PEU TRANSPARENT POUR LES ACTEURS EXTERIEURS.....	20
I.5. QUELLE EST LA PERCEPTION DE LA L.A.M. A L'EXTERIEUR ?	23
I.6. COMMENT ET SUR QUELS CRITERES DEFINIR DES PRIORITES STRATEGIQUES ET OPERATIONNELLES POUR LA POLITIQUE FRANÇAISE DE LUTTE ANTI-MINES ?	24
II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'ACTION CONTRE LES MINES 27	
II.1. L'INSTRUMENT, LA COORDINATION ET LE PLAN D'ACTION?.....	28
II.2. DES ACTIONS TROP NOMBREUSES ET PAS ASSEZ CIBLEES ?	28
II.3. COMMENT S'EST DEPLOYEE L'ACTION SUR LES 5 VOLETS D'ACTIVITE ENVISAGES ?	28
II.4. LA CNEMA, OUTIL DE LA COHERENCE GLOBALE DES DISCOURS MAIS NON DES ACTEURS ET NI DE L'ORGANISATION DE L'ACTION	29
II.5. EN THEORIE, UNE POLITIQUE TRANSVERSALE APTE A MOBILISER UNE GAMME COMPLETE D'ACTEURS	34
II.6. LE ROLE DES MINISTERES AUJOURD'HUI : LE STRICT RESPECT DE COMPETENCES SECTORIELLES OU L'IMPOSSIBLE TRANSVERSALITE DE LA LAM	37
II.7. LE ROLE DES ONG AUJOURD'HUI : VERS UN NOUVEAU RAPPORT A LA CONCURRENCE.....	41
II.8. LES ENTREPRISES DU DEMINAGE : INNOVATIONS, COMPETENCES... ET DISPERSION	42
II.9. QUELLES SONT LES CONDITIONS DE CONVERGENCE ET DE COHERENCE ENTRE LES PRINCIPAUX ORGANISMES INSTITUTIONNELS FRANÇAIS INTERVENANT DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT DANS LA LAM ?	44
III. LES IMPACTS DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'ACTION CONTRE LES MINES.....	47
III.1. UNE PERFORMANCE PEU APPREHENDABLE A CE STADE	47
III.2. DES IMPACTS INDENIABLES AU TITRE DE LA « CONVENTION D'OTTAWA »	48
III.3. LA DIFFICULTE, VOIRE L'IMPOSSIBILITE, DE MESURER LES IMPACTS... ..	48
III.4. ...MAIS DES EFFETS INDUITS A PRENDRE EN COMPTE.....	49
III.5. COMMENT FONT LES AUTRES ?	50
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	51
ANNEXES	58
ANNEXE 1. ELEMENTS DE METHODE ET QUESTIONS EVALUATIVES STRUCTURANTES.....	59
ANNEXE 2. ELEMENTS STATISTIQUES	64
ANNEXE 3. LES PRINCIPALES ONG	75
ANNEXE 4. SENAT – SEANCE DU 10 OCTOBRE 2000.....	79
ANNEXE 5. INDICATEURS DE SUCCES DE LA STRATEGIE INTER-INSTITUTIONNELLE DES NATIONS UNIES	82
ANNEXE 6. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	83
ANNEXE 7. BASE BIBLIOGRAPHIQUE	86

INTRODUCTION : ELEMENTS DE CONTEXTE ET PRINCIPAUX ACTEURS FRANÇAIS DE LA LUTTE ANTI-MINE

1. Les mines antipersonnel : un défi international

En 2008, soit plus de 10 ans après la signature de la Convention d'Ottawa, « *il n'existe toujours pas d'estimation fiable de l'ampleur du problème posé par les mines à travers le monde* »¹. Le dernier rapport de l'observatoire des mines avance toutefois de nombreuses données chiffrées : en 2007, 5 426 nouvelles victimes de mines, restes de guerre explosifs (ERW) et engins explosifs improvisés (EEI) ont été répertoriées, dans 72 pays et régions². Ce résultat traduirait, pour la seconde fois consécutive, une diminution de l'ordre de 9%, après une hausse de 11% de 2004 à 2005. Confirmant l'absence de certitudes sur l'ampleur du fléau, l'observatoire évalue la contamination des territoires à plusieurs milliers de kilomètres carrés.

Aucune utilisation, ou transfert de mines antipersonnel n'a été recensé par les Etats parties à la Convention d'Ottawa entre mai 2007 et mai 2008. En revanche, le Myanmar et la Russie, deux Etats non parties, ont continué à utiliser des mines antipersonnel, comme – peut-être - le Sri Lanka³. Le rapport précédent ajoutait le Népal à ces deux Etats mais celui-ci a signé un code de bonne conduite avec les groupes armés maoïstes en mai 2006. Egalement, des groupes armés non étatiques présents dans au moins neuf pays en auraient fait usage. Cinq des Etats concernés sont parties à la Convention : Afghanistan, Colombie, Equateur, Irak et Pérou. Quatre n'en sont pas parties : Inde, Myanmar, Pakistan et Sri Lanka⁴.

Enfin, avant le Traité, 131 Etats possédaient des stocks de mines antipersonnel, estimés à plus de 260 millions de mines. L'Observatoire des Mines estime qu'environ 176 millions de mines antipersonnel sont actuellement stockées par 44 pays⁵.

2. Un cadre juridique international bien délimité : la Convention d'Ottawa

Pour formaliser la lutte contre les mines antipersonnel, la communauté internationale adopte à Oslo le 18 septembre 1997, la Convention d'Ottawa. Ce texte est ouvert à la signature des Etats le 3 décembre 1997 à Ottawa.

¹ Observatoire des mines, Rapport 2008, p.7

² Ibidem, p.41

³ Ibidem, p.6

⁴ Ibidem, p.8

⁵ Ibidem, p.10

Les Etats parties au Traité s'engagent entre autres à :

- Ne jamais utiliser de mines antipersonnel, ni de les « mettre au point, produire, acquérir, stocker, conserver ou transférer ».
- Détruire les stocks existants de mines dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur du Traité.
- Eliminer les mines présentes sur leur territoire dans les 10 ans.
- Dans les pays affectés par les mines, conduire des campagnes d'information et s'assurer que les victimes sont soignées, rééduquées et réinsérées dans leurs communautés.
- Apporter assistance aux autres Etats parties, par exemple dans le cadre de l'aide aux survivants ou du déminage.
- Adopter une législation nationale qui garantisse que les termes du Traité soient respectés sur leur territoire.

Les Etats signataires qui n'ont pas encore ratifié le Traité et ceux qui ne l'ont pas signé avant le 1er mars 1999 peuvent toujours y adhérer. Au 1^{er} mai 2008, on compte 156 Etats parties au Traité. Les deux signataires qui doivent encore le ratifier à ce jour sont les Iles Marshall et la Pologne. Il reste encore 40 Etats qui ne sont pas parties au Traité d'Ottawa.

Selon ICBL, 54 des pays affectés ont ratifié le Traité

3. La France et la Convention d'Ottawa

Le 1er juillet 1998, le Parlement français a voté à l'unanimité la loi de ratification de la Convention d'Ottawa. La France a déposé son instrument de ratification auprès du Secrétariat général des Nations Unies le 23 juillet 1998, étant ainsi le premier des deux Etats membres permanents du Conseil de sécurité signataires à avoir ratifié la Convention d'Ottawa. La publication de la Convention d'Ottawa en droit national a été effectuée par le décret n°99-303 du 13 avril 1999.

La France a été l'un des premiers Etats parties à la Convention d'Ottawa à adapter sa législation interne en promulguant une loi d'application (no 98-564) « tendant à l'élimination des mines antipersonnel » le 8 juillet 1998. Cette loi rappelle le principe d'interdiction de « la mise au point, la fabrication, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation, l'offre, la cession, l'importation, l'exportation, le transfert et l'emploi de mines antipersonnel » et vise à préciser les modalités d'application en droit interne des dispositions de la Convention d'Ottawa.

Deux décrets d'application du 10 mai 1999 complètent la loi : l'un portant sur les personnes habilitées à constater les infractions aux prescriptions de ladite loi et l'autre sur la composition et le fonctionnement de la Commission nationale pour l'élimination de mines antipersonnel (CNEMA). Deux arrêtés des 8 juin et 13 octobre 1999 ont parachevé le dispositif en portant nomination des membres de la CNEMA et de sa présidente.

4. Les principaux acteurs français institutionnels⁶

- Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE)

Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) joue un rôle important en matière de lutte française contre les mines. La CNEMA lui est rattachée. Un poste d'ambassadeur thématique a été spécialement créé, nous y reviendrons. Sont concernées : la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) et la Direction de la Coopération militaire et de Défense (DCMD). A noter que la mission s'est déroulée au moment de la préparation de la nouvelle organisation interne au MAEE.

- Le Ministère de la défense

L'Etat-major des armées (EMA) est le principal acteur compétent sur le sujet des mines. La Division maîtrise des armements est concernée, ainsi que, notamment, la Délégation aux armements, l'Office National des Anciens Combattants et victimes de guerre (ONAC) et le Centre d'étude et de recherche sur l'appareillage des handicapés.

Signalons aussi ici l'Ecole Supérieure d'Application du Génie (ESAG) d'Angers et le Centre National de Déminage Humanitaire qui lui est rattaché.

- La Commission nationale pour l'élimination de mines antipersonnel (CNEMA)⁷.

La Commission nationale pour l'élimination de mines antipersonnel (CNEMA), organisme dépendant du Ministère des affaires étrangères et européennes, est chargée du suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa.

Son mandat est double :

- sur le plan national, elle doit veiller au respect par la France de l'ensemble de ses obligations. Elle a notamment contrôlé la destruction par la France de son stock de mines antipersonnel en 1999. Aujourd'hui, elle vérifie que le stock français de mines antipersonnel, conservé à des fins pédagogiques par le ministère de la Défense, ne dépasse pas 5000 unités comme l'exige l'article 3 de la loi du 8 juillet 1998. La CNEMA doit donc identifier précisément les mines stockées et assurer le suivi de leur utilisation ainsi que les nouvelles acquisitions.

- sur le plan international, elle veille au bon déroulement de l'assistance apportée par la France aux pays affectés par les mines et dont les ressources matérielles et financières sont limitées. Ce soutien comprend

⁶ Les acteurs présentés succinctement ici font l'objet d'une analyse dans le corps du rapport.

⁷ Extraits du site web du MAEE.

deux pans : l'aide au déminage et à la destruction des stocks d'une part et l'assistance aux victimes des mines d'autre part.

Par ailleurs, la CNEMA contribue à la réflexion dans laquelle s'est engagée la communauté d'Ottawa, notamment en participant aux rencontres périodiques prévues par la Convention : deux réunions dites intersessionnelles se déroulant à Genève et une conférence annuelle. Ces rendez-vous permettent aux délégations nationales d'exposer l'avancement de leurs travaux, de partager leurs difficultés et de créer des liens entre pays-donateurs et pays en développement.

Pour rendre compte de l'ensemble de ces activités, la CNEMA travaille chaque année à l'élaboration d'un rapport public. Ce rapport est articulé autour des deux aspects majeurs de la convention d'Ottawa que sont la destruction des stocks ainsi que l'assistance aux victimes et l'aide au déminage, mais il traite également de la mise en œuvre générale du texte d'Ottawa et de son universalisation.

- Le Comité de Liaison de l'Action contre les Mines (CLAM), animé par le GIP France Coopération Internationale (FCI), organisme informel de coordination des acteurs civils, récemment mis en place. Nous y reviendrons.

5. La société civile

La société civile a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de la Convention d'Ottawa et sa mise en œuvre en France.

On compte ici :

- Les ONG⁸, dont les principales sont ICBL (Campagne Internationale pour Interdire les Mines), Handicap International, HAMAP, AISP (Association Internationale des Soldats de la Paix), FSD France (Fondation Suisse de déminage)
- Le Comité International de la Croix-Rouge
- Les entreprises intervenant sur tel ou tel aspect du déminage, dont plusieurs sont regroupées dans l'association UXO

⁸ Voir aussi les annexes.

6. L'évaluation de la politique française d'action contre les mines

La présente évaluation de la politique française d'action contre les mines a été commanditée par la CNEMA.

A la suite des premiers éléments de contexte, nous invitons le lecteur à consulter les annexes détaillant l'approche méthodologique adoptée pour l'évaluation de la politique française d'action contre les mines.

Les pages qui suivent en livrent les résultats, en s'attachant d'abord à la question de la stratégie française elle-même, en traitant ensuite celle de sa mise en œuvre et dans un troisième temps celle de ses impacts. Les évaluateurs formulent enfin leurs conclusions et recommandations, sous la forme notamment de plusieurs scénarios possibles d'évolution du système d'acteurs.

Pour clore cette introduction et jeter une première lumière sur la politique ici évaluée, nous proposons au lecteur les extraits suivants d'une question du Sénateur Michel Pelchat au Ministre de la Défense en séance du Sénat du 10 octobre 2000⁹.

« [...] dans ce domaine, la France n'a pas été en mesure de jouer le rôle qui aurait dû être le sien, tant sur le plan européen qu'à l'échelle internationale.

[...]

Ainsi, dans un pays ami comme le Cambodge, qui ne pourra être reconstruit tant qu'il ne sera pas débarrassé de ces armes infernales et meurtrières, aujourd'hui, seuls 148 kilomètres carrés, sur plus de 1 000 kilomètres carrés concernés, ont été déminés. Et la part de la France dans ce déminage insuffisant a malheureusement été, jusqu'à présent, beaucoup trop faible. Le savoir-faire de la France n'est pas suffisamment exploité, monsieur le secrétaire d'Etat.

*Faute de référence, **il n'y a pratiquement pas de sociétés de déminage sur le terrain. En matière de développement d'équipements, il n'y a pas de stratégie nationale, pas de financement dédié** - les financements français en matière d'aide sont versés dans les « pots communs » des Nations unies ou de la Communauté européenne - **et pas d'instance de coordination des quelques industriels ou laboratoires maîtrisant les technologies utilisables.***

A l'appui de ces propos, je tiens à noter une observation de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, la CNEMA, qui, dans son premier rapport, qui a été remis au Premier Ministre le 13 septembre dernier, indique, à la page 82 que « la France n'apparaît pas dans le peloton de tête des contributeurs aux actions internationales multilatérales, comme en témoigne, par exemple, sa contribution générale à l'UNMAS, le service d'action antimines des Nations unies, qui est deux fois moins importante que celle de la Belgique ou de l'Espagne et trois fois moins importante que celle de

⁹ Voir le Procès-verbal placé en annexe.

l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne », avant de conclure qu' « une réflexion d'ensemble doit être menée sur ce sujet ». Enfin, à la page 89 de son rapport, la commission souligne que « la France est en retrait par rapport au rôle que son expérience et ses capacités lui permettraient de tenir au sein de la communauté internationale ».

*En conséquence, monsieur le secrétaire d'Etat, quelles mesures pourriez-vous envisager afin de **fédérer l'ensemble des acteurs français compétents en matière de déminage humanitaire, qu'il s'agisse d'organismes gouvernementaux, d'organisations humanitaires, d'industriels ou de spécialistes du déminage, afin de proposer un dispositif français cohérent de coopération internationale** susceptible de bénéficier des soutiens et des financements européens et d'aider utilement au déminage de pays amis comme le Cambodge, dont je viens d'évoquer la situation et qui nous lance un appel pressant ? »*

I. LA STRATEGIE FRANÇAISE DE LUTTE ANTI-MINE EN QUESTION

I.1 Identification des finalités de l'action de la France ou pertinence de sa stratégie

I.1.1 L'ancienneté et la continuité de la position française à l'endroit des mines

Le rappel des faits suivants marque l'ancienneté de la position française dans ce qu'il est convenu d'appeler la « lutte anti-mines » (LAM). Se pose toutefois, à partir de ce constat, la question de savoir si, aujourd'hui, la France joue un rôle à sa mesure dans cette lutte.

Dès 1986, la France, qui comptait alors parmi les producteurs de mines, a décidé de cesser d'en exporter.

Dès 1993, la France a établi un moratoire unilatéral sur l'exportation de mines antipersonnel. En 1995, ce moratoire a été élargi à la production de ces mines, puis, en 1997, à leur emploi. Pour entériner cette politique, la France a signé, le 3 décembre 1997, la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction.

I.1.2 La déclinaison par la France des objectifs énoncés dans la Convention d'Ottawa

Pour les Etats parties, la stratégie à suivre est pleinement énoncée dans la Convention d'Ottawa. Ainsi, au cours de nos entretiens, nous avons pu noter un certain consensus autour des priorités à suivre pour chaque pays signataires. La Convention d'Ottawa marque une étape majeure de la politique française de lutte contre les mines antipersonnel. La déclinaison stratégique de la politique française est avant tout d'interdire et de détruire la grande majorité des mines antipersonnel dans les délais imposés par la Convention. Ces objectifs devant être atteints pour **légitimer une posture, et crédibiliser l'assistance mise en œuvre**, une priorité leur a été donnée.

La France décline les objectifs de sa politique comme suit, autour des cinq piliers de la convention d'Ottawa :

- Déminage : le déminage proprement dit, sous tous ses aspects dans les 10 ans suivant l'adhésion à la Convention pour chaque Etat partie : marquage des zones suspectes, méthodes de classification suivant les risques estimés et de réhabilitation de ces zones, détection, destruction, etc.

- Destruction des stocks : la destruction des stocks dans les 4 ans suivant l'adhésion à la Convention pour chaque Etat partie.
- Sensibilisation aux risques : cette sensibilisation se fait au travers de méthodes de communication, pédagogie, cibles (grand public, communautés affectées, écoles et universités).
- Assistance aux victimes : il s'agit d'un objectif s'inscrivant dans la durée vers les personnes et les communautés sous divers angles (santé y compris soins d'urgence, traitement des traumatismes et du handicap, réadaptation et réinsertion, promotion des droits et de la dignité des personnes affectées)
- Plaidoyer : il s'agit du plaidoyer visant l'universalisation, mais aussi pour l'application intégrale de la Convention.

1.1.3 Des objectifs stratégiques atteints mais des priorités discutées

Il est à souligner tout d'abord que plusieurs acteurs rencontrés attirent l'attention sur un certain « *décalage* » entre les degrés de priorité accordés à chacun des cinq piliers de la Convention d'Ottawa, par la politique française.

Il apparaît clair que les deux premiers piliers ne posent aucun problème : ils correspondent aux échéances des articles 4 et 5 de la convention et concourent au tarissement des causes d'accidents. Les acteurs concordent à reconnaître que ces objectifs sont atteints ; une certaine « exemplarité » est reconnue à la France mais une exemplarité qui emporte aussi une responsabilité.

Différentes interprétations existent en ce qui concerne les trois derniers objectifs, particulièrement l'assistance aux victimes. La Convention d'Ottawa contient des dispositions visant à renforcer substantiellement la coopération et l'assistance internationales en matière de déminage et d'assistance aux victimes. Ainsi l'article 6 de la Convention insiste sur la nécessité d'un renforcement de l'assistance internationale dans les domaines du déminage et de la réhabilitation médicale, sociale et économique des victimes des mines antipersonnel.

Pour une majorité d'acteurs, il est essentiel de ne pas s'en tenir à la seule dimension technique du désarmement, les aspects humains et politiques de l'action contre les mines étant aussi au cœur de la politique française. En revanche, le champ d'action à couvrir, ses finalités et les méthodes ne font pas toujours consensus auprès des personnes interrogées, certains privilégiant l'action de « déminage » et d'autres souhaitant plutôt orienter l'action sur la sensibilisation, la formation ou le plaidoyer.

Certains, ne contestant pas la cohérence des cinq piliers, corollaires indissociables, font valoir qu'au regard de la faiblesse des moyens financiers mobilisés par la France, le déminage doit être prioritaire, car il sur-détermine les autres piliers et conduit nécessairement à réduire la nécessité des actions d'assistance, de sensibilisation aux risques et de plaidoyer.

Notons enfin que les fameux « cinq piliers » apparaissent *in fine* à beaucoup plus comme une construction politique que comme une construction juridique *stricto sensu*. Cette doctrine est le fruit de la conjonction d'une vraie stratégie de mise en œuvre proposée par les principales ONG œuvrant dans ce domaine, et par quelques Etats (Norvège, Suisse, etc.)...et de l'acceptation tacite des autres Etats dont la France. De ce fait la loi française de ratification, centrée sur l'élimination des mines antipersonnel, présente un certain décalage avec la Convention d'Ottawa. Ce qui peut expliquer en partie que l'intégralité de la doctrine des « cinq piliers » ne soit pas effectivement passée, dans l'approche et dans les pratiques de la politique française.

1.1.4 Une convergence des moyens au niveau international... Mais un engagement financier de la France largement perçu comme très faible

La plupart des acteurs rencontrés soulignent l'effort de recherche de convergence des moyens financiers dans les années 2000 afin de lutter contre les mines antipersonnel. Beaucoup d'efforts ont été faits pour que les mécanismes financiers européens et internationaux s'enchaînent avec suffisamment de rapidité et d'efficacité. Grâce aux efforts de différentes organisations internationales, dont des ONG, la lutte anti-mines est devenue au fil des années une « politique coordonnée » : la participation accrue d'un grand nombre d'acteurs importants de la scène internationale a engendré une meilleure coordination des moyens et des actions. L'aptitude des uns et des autres à savoir ajuster leurs ambitions au cadre d'Ottawa constitue un des points centraux de la politique de la lutte contre les mines.

Pourtant, beaucoup nous indiquent que la France, préservant ses compétences, ses prérogatives et ses habitudes, a continué à intervenir au travers de circuits de financement inutilement compliqués. C'est l'un des facteurs qui ont contribué à une lourdeur du système qui a été constatée, tant dans l'élaboration que dans l'exécution des programmes et qui a été nécessairement accompagnée de « lenteurs excessives ».

En outre, l'ensemble des acteurs rencontrés indique un manque évident de moyens financiers. Par rapport à de nombreux autres pays européens, la France a en effet affiché pendant toute la période des moyens inférieurs.

Nous notons que certains pays européens continuent à mener une stratégie anti-mines soutenue, avec des crédits au dessus des 10 millions d'Euros par an (Norvège, Pays Bas, Suède, Allemagne, Angleterre, Suisse). La Finlande qui n'est pas signataire de la convention d'Ottawa affiche aussi des crédits supérieurs à ceux de la France.

Le tableau ci-dessous résume certaines données de façon comparative.

Tableau des dons internationaux							
Pays donateur	Montants versés (en Euros constants 2007)						Dépense par habitant en 2007
	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAUX entre 2003 et 2007	
Allemagne	20 923 500 €	15 750 000 €	17 527 000 €	15 022 000 €	13 400 000 €	82 622 500 €	1.0022 €
Autriche	858 400 €	2 520 000 €	1 855 800 €	1 827 000 €	800 000 €	7 861 200 €	0.9471 €
Belgique	5 901 500 €	4 830 000 €	5 361 200 €	5 684 000 €	7 900 000 €	29 676 700 €	2.7865 €
Commission Européenne	61 161 000 €	49 875 000 €	39 487 300 €	70 542 500 €	33 300 000 €	254 365 800 €	
Finlande	6 008 800 €	5 040 000 €	4 845 700 €	5 075 000 €	3 600 000 €	24 569 500 €	4.6563 €
France	2 360 600 €	1 575 000 €	3 196 100 €	2 639 000 €	1 700 000 €	11 470 700 €	0.1815 €
Irlande	2 146 000 €	2 520 000 €	1 752 700 €	3 857 000 €	5 100 000 €	15 375 700 €	3.6306 €
Italie	5 472 300 €	2 625 000 €	3 711 600 €	4 364 500 €	3 000 000 €	19 173 400 €	0.3255 €
Norvège	27 128 536 €	28 953 292 €	30 247 970 €	28 212 408 €	36 612 939 €	151 155 145 €	32.2905 €
Pays-Bas	n.a.	16 275 000 €	15 980 500 €	21 721 000 €	17 100 000 €	71 076 500 €	43.1813 €
Royaume-Uni	17 548 179 €	16 882 386 €	17 734 426 €	15 601 704 €	18 378 091 €	86 144 786 €	1.4192 €
Suède	12 046 588 €	9 622 960 €	9 695 925 €	12 044 839 €	12 763 475 €	56 173 786 €	6.1058 €
Suisse	8 347 242 €	9 200 900 €	10 027 409 €	11 398 136 €	8 752 097 €	47 725 785 €	6.4363 €
TOTAUX	169 902 645 €	165 669 539 €	161 423 631 €	197 989 088 €	162 406 601 €	857 391 503 €	
MOYENNE ANNUELLE	14 158 554 €	12 743 811 €	12 417 202 €	15 229 930 €	12 492 815 €	65 953 193 €	

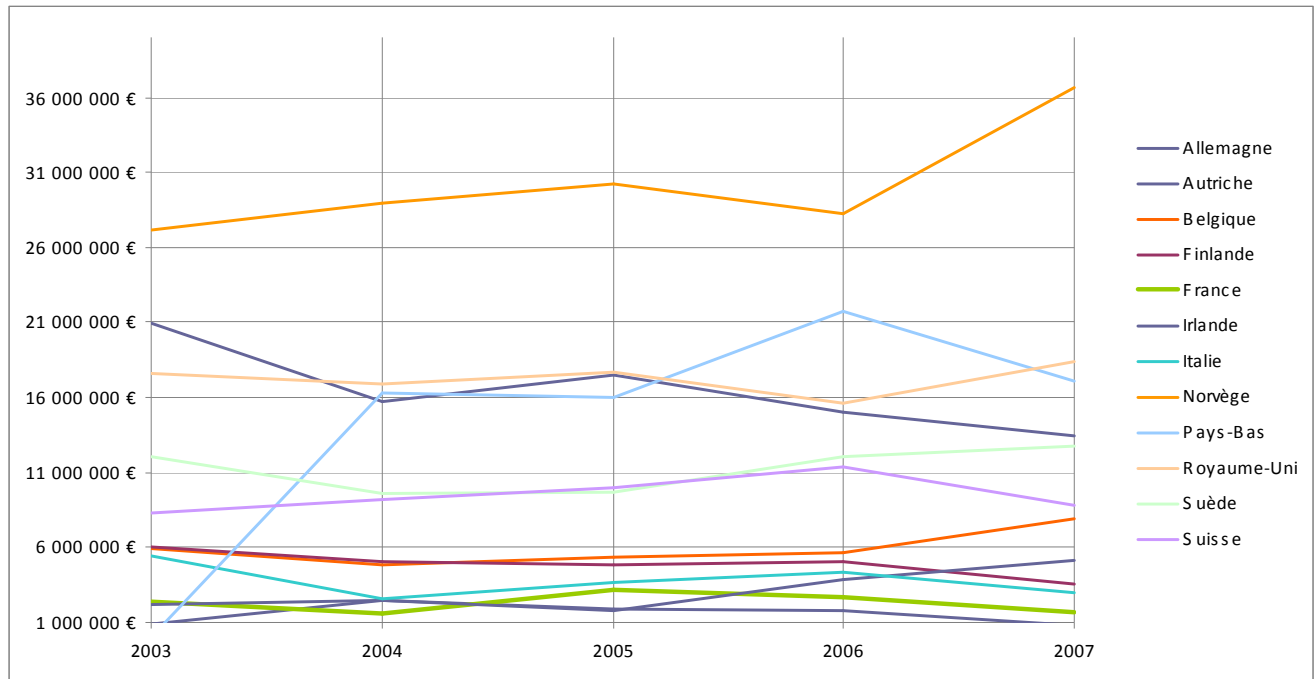
(Source : ICBL)

La Commission Européenne contribue pour sa part ainsi de 2003 à 2007 :

<i>Commission Européenne</i>	61 161 000 €	49 875 000 €	39 487 300 €	70 542 500 €	33 300 000 €
------------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Ainsi la contribution française comparée à celle d'autres pays européens reste modeste. Cette contribution, ramenée à un ratio par habitant, fait apparaître un résultat pour la France de près de 238 fois inférieur au résultat le plus élevé, celui des Pays Bas, et de 47 fois inférieur à la moyenne.

Le graphique ci-dessous met en valeurs différentes contributions nationales au cours des cinq dernières années.



1.1.5 Réalité ou perception ? Une faible visibilité de la politique française

Les autorités compétentes font valoir que la contribution financière française passe aussi par les organisations internationales : ainsi la Commission européenne, comme le PNUD, mobilisent-ils des moyens versés par la France à destination explicite de la lutte anti-mines. La réintégration dans l'ensemble de la contribution nationale de ces crédits, n'étant évidemment pas possible, (sauf peut-être pour le PNUD), ils sortent du champ de vision. Pourtant 10 % de l'APD française passe par la Commission européenne.

La France contribue jusqu'en 2007 pour 25 % au Fonds Européen de Développement, qui finance aussi des opérations de déminage.

Pour leur part, les autorités compétentes estiment que la contribution globale française est en ordre de grandeur très comparable à d'autres. Reste qu'il n'est pas certain que les autres pays ne voient pas de même leur contribution globale augmenter grâce à leur participation aux budgets et fonds européens. Il paraît même peu probable que le calcul permette de conclure à une réduction significative de l'écart entre la contribution française et celles des autres pays européens.

Les autorités de la politique française contre les mines, déplorent par ailleurs que l'éparpillement des actions et des moyens, et la baisse d'intérêt de l'opinion publique pour ce sujet, réduisent la visibilité de cette politique et la crédibilité de la France à l'endroit des pays affectés.

I.2 La mise en œuvre de la convention d'Ottawa a-t-elle conduit à une stratégie partagée, voire unique parmi les acteurs de la lutte anti-mine ?

I.2.1 La société civile au cœur de la stratégie française

Nous l'avons déjà indiqué, le rôle de la société civile a été déterminant dans l'élaboration de la Convention d'Ottawa et sa mise en œuvre en France. Les organisations internationales et non gouvernementales jouent un rôle crucial, tant dans la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa, que dans l'identification de nouvelles perspectives et problématiques.

Sur l'ensemble de ces questions, la France se félicite de pouvoir collaborer avec des organisations comme la Campagne internationale pour interdire les mines antipersonnel (ICBL), Handicap International, ou encore le Comité International de la Croix-Rouge. Leur connaissance du terrain, l'ampleur du travail accompli dans les zones affectées par les mines, et leur expérience de l'ensemble des aspects du déminage humanitaire, font de ces organisations des partenaires précieux dans la lutte contre le fléau des mines antipersonnel.

ICBL, à titre d'exemple, a démarré en octobre 1992 grâce à l'union de six organisations non-gouvernementales : Handicap International, Human Rights Watch, Medico International, Mines Advisory Group, Physicians for Human Rights et Vietnam Veterans of America Foundation. Ces associations, présentes sur le terrain, ont pu constater les effets des mines antipersonnel sur les populations d'Afrique, d'Asie, du Moyen Orient et d'Amérique Latine. Depuis, ce réseau s'est étendu à 1400 groupements. Certains s'occupent de femmes, d'enfants, d'anciens combattants, d'environnement, des droits de l'homme, du contrôle de l'armement. D'autres sont des groupes religieux, en faveur de la paix, ou du développement durable. Ils représentent 90 nations et travaillent sur le plan local, national et international pour éliminer les mines antipersonnel (Source : ICBL).

Rappelons ici que les ONG françaises sont d'une certaine manière à l'origine de la CNEMA : celle-ci a été créée du fait du climat de préoccupation régnant parmi les ONG à l'endroit des engagements du ministère de la Défense de détruire ses stocks, et du souci des parlementaires de doter la loi de ratification d'une sorte d'instance de veille sur sa mise en œuvre.

1.2.2 La stratégie française est-elle explicite ?

Des années 99 à 2007, cette stratégie n'a pas été autrement explicitée ni formalisée que par les engagements d'Ottawa : c'est à eux que se réfère la CNEMA pour interroger l'administration et veiller à leur respect. C'est à eux également que se réfère l'administration pour conduire son action.

Mais la France va plus loin que ne l'y oblige Ottawa : d'une part par la loi de ratification, elle crée la CNEMA, et d'autre part elle crée le poste d'ambassadeur itinérant en charge de la lutte anti-mines – et donc de la mise en œuvre des engagements d'Ottawa. En 2006, les postes de secrétaire général de la CNEMA et d'ambassadeur thématique sont fusionnés.

Formaliser plus nettement les priorités issues de la convention n'a, semble-t-il, pas paru nécessaire aux premiers secrétaires généraux et ambassadeurs anti-mines.

Pourtant, l'élaboration d'un document stratégique paraissait nécessaire pour beaucoup. Cela supposait qu'un travail de diagnostic et de prospective soit fait en amont. Il est, bien sûr, fondamental que cette analyse et l'expression de ces objectifs soient formulées de manière prospective et anticipatrice afin de rendre le programme plus opérationnel par la suite, notamment pour ce qui est du volet « assistance technique ».

Il n'est donc pas surprenant que certains acteurs déplorent le côté « élitiste et parfois trop intellectuel » de l'approche en vigueur jusqu'en 2007, ainsi que son côté parfois « non-opérationnel » puisqu'il est relativement rare que des recommandations précises soient formulées.

1.2.3 Une nouvelle impulsion onusienne en 2006

En 2005, les Etats parties à la Convention d'Ottawa adoptent à Nairobi un Plan d'action, auquel les Nations Unies apportent leur plein soutien. Et l'ONU énonce en 2006 une stratégie inter-institutionnelle visant à coordonner l'ensemble des acteurs du système onusien oeuvrant dans ce domaine.

Ce texte constate les « progrès considérables » effectués par les Etats parties entre 1999 et 2005 ainsi que les difficultés subsistantes, et fixe quatre objectifs stratégiques à atteindre entre 2006 et 2010. Ce, pour mettre en cohérence la lutte anti-mines avec les Objectifs du Millénaire d'une part, pour hiérarchiser « de façon rationnelle et économique » les objectifs d'autre part.

Ces quatre objectifs sont :

1. Réduire d'au moins 50% le nombre de tués et de blessés,
2. Atténuer l'effet des mines sur l'activité économique des populations et accroître la liberté de circulation dans au moins 80% des populations les plus sévèrement touchées,
3. Intégrer la lutte anti-mines dans les plans et budgets nationaux de développement et de reconstruction dans au moins 15 pays,
- 4 Faciliter le développement d'institutions nationales responsables de la lutte contre les mines terrestres et restes explosifs de guerre, tout en préparant la mise en place de moyens d'intervention résiduels dans au moins 15 pays.

(Les indicateurs de « succès » sont donnés en annexe).

La stratégie onusienne vise clairement à coordonner l'ensemble des instruments juridiques existants - **au delà d'Ottawa donc** - ainsi que les acteurs ; elle acte le **même motif à agir** contre les mines et contre les « autres restes explosifs de guerre », ainsi que la **finalité commune** de ces actions : le retour des populations, la reconstruction post-conflit et le **développement des territoires affectés**.

1.2.4 Une nouvelle impulsion du MAEE, dans la suite de celle de l'ONU

A partir de 2006, le constat du décalage entre la volonté affichée de la France d'une politique forte pour aider les pays affectés, et la faiblesse et la dispersion des moyens dédiés, conduit l'ambassadeur thématique à chercher l'accord des parties prenantes françaises autour d'objectifs re-précisés.

D'où un document intitulé « Stratégie française d'action durable contre les mines » dont la première version est de février 2008.

Ce document de treize pages est divisé en une introduction portant sur les Principes d'action et éléments de contexte, et d'autre part, trois parties : 1 L'étendue du problème en gestion post-conflit, 2 Inscrire l'action contre les mines dans la durée, 3 Mobiliser les capacités et canaliser les énergies. Une dernière page intitulée « plan de mise en œuvre » répartit huit thèmes ou modes d'action à des chefs de file et partenaires ou opérateurs.

Ce document apparaît comme la mise en forme des engagements d'Ottawa au regard des diverses compétences institutionnelles et administratives françaises.

Elle est clairement motivée par un souci de mise en cohérence des actions et des acteurs. Il n'apparaît cependant pas de plan d'actions à proprement parler. Ni de plan de financement.

1.2.5 A quel point la stratégie est-elle consensuelle ? La définition de la stratégie de la L.A.M. a-t-elle conduit à des arbitrages entre différents objectifs potentiels ?

« La « stratégie française d'action contre les mines » est le référentiel des opérateurs de l'action contre les mines dans leurs efforts conjoints visant à contribuer au mieux à l'accomplissement des obligations contractées à Ottawa. »

Issue d'une réelle concertation interne des services concernés de l'administration, elle appelle cette concertation, posée en condition d'efficacité, à se pérenniser.

Doctrines communes, elle veut être un cadre de cohérence des actions que différents services ou Ministères réalisent en matière de lutte anti-mines. Huit services sont recensés au sein du MAE. Les ministères de la Défense et de l'Intérieur sont concernés au premier chef. Des organismes comme l'Agence Française de Développement également. Elle veut être pour eux une aide à la décision, soit une argumentation des priorités *« sectorielles et géographiques correspondant au dimensionnement de ses moyens ainsi qu'à ses engagements »*.

Elle déclare *« intéresser »* les autres acteurs que sont les ONG et les entreprises concernées. Elle annonce le CLAM.

Elle affiche l'ambition de corriger ce que tous déplorent : il y a trop d'acteurs, trop dispersés, pour de trop faibles moyens chacun. Et il n'y a entre eux nulle coordination opérationnelle.

Cependant, objet d'une consultation interne au sein des services, cette consultation a-t-elle obtenu les *« retours »* attendus de la part des services concernés ? A part la DGCID, peu ont réagi et contribué à sa formulation. Le silence vaut-il consentement ? Etendue aux acteurs extérieurs, peut-on parler de concertation et dans quelle mesure leurs attentes et observations sont-elles/vont-elles être prises en compte ?

1.2.6 Mais la stratégie française n'arrive-t-elle pas trop tard ?

Comme indiqué dans le document stratégique daté du 18 février 2008, la *« stratégie française d'action durable contre les mines est aussi une contribution concrète au progrès du droit international humanitaire qu'elle vise à renforcer dans les faits, en cohérence avec son action diplomatique et sa politique de défense, par la pleine application de la Convention d'Ottawa »*.

De nombreuses personnes rencontrées reconnaissent la nécessité d'avoir un document de stratégie mais indique que celui-ci arrive bien tardivement. En outre, ces acteurs indiquent qu'il n'est pas encore largement partagé.

Une stratégie française issue d'Ottawa est donc effectivement aujourd'hui proposée. Antérieurement informelle, la stratégie française déclinait le texte de la convention. Aujourd'hui elle est formalisée : mais entre 1999 et 2008, il faudra attendre neuf années pour qu'un document formalise la traduction que la France entend donner à la Convention.

Pourquoi si longtemps ? Est-ce le signe de son caractère non nécessaire à l'origine ? Pourquoi est-il apparu finalement nécessaire ? Est-ce le constat d'une relative démobilité des acteurs ? Peut-être même d'une certaine dispersion des acteurs ? A-t-il pour objet de remettre à l'ordre du jour, une cause qui perdait de son audience et de son pouvoir mobilisateur ? Est-ce encore le souhait de ré-orienter la lutte anti-mines et d'y intégrer des problématiques nouvelles ? Ou encore de préparer son intégration à des problématiques nouvelles susceptibles de donner un nouveau souffle à cette politique ?

Ce document présente deux avancées notables par rapport à Ottawa :

- d'une part l'accent mis sur le long terme et sur l'ancrage de la LAM dans les politiques de développement, donc dans l'Aide au Développement ?
- d'autre part l'accent est mis sur les partenariats et la coordination des acteurs.

Mais l'architecture organisationnelle proposée pour un plan de mise en œuvre, est à l'image du système d'acteurs :

- la CNEMA n'est pas le centre de gravité du système, quoiqu'elle est présentée comme ayant en charge les financements et surtout les financements innovants, c'est-à-dire ceux qui n'existent pas encore,
- les chefs de file proposés sont conformes à leurs propres compétences,
- Mais entre le document de stratégie et le Plan de mise en œuvre, ne manque-t-il une déclinaison des objectifs stratégiques et opérationnels, et un cadre logique d'action qui organiserait la mise en cohérence de ces acteurs autour des objectifs déclinés des principes, et agréés par tous ? Par ailleurs, un plan d'action à proprement parler n'est pas explicité.

Autrement dit, cette stratégie apparaît comme l'amorce d'une démarche d'organisation des acteurs autour d'objectifs à la fois partagés et répartis, mais qui vient tard par rapport aux enjeux stricts d'Ottawa.

De facto, l'ensemble des acteurs français ont contribué pour leur part respective à la mise en œuvre d'Ottawa, mais sans la formalisation d'une coordination.

Aujourd'hui celle-ci est-elle nécessaire et dans quels domaines ? La CNEMA du 12 juin 2008, a mis en évidence un certain consensus sur le document. Elaboré par le secrétariat général de la CNEMA, il a d'abord fait l'objet d'une concertation interne aux services de l'Etat compétents. Il est « *désormais soumis aux commentaires des partenaires extérieurs*

tels que les membres de la CNEMA». On peut dès lors considérer qu'il est partagé par les services de l'Etat, et que la concertation avec les acteurs extérieurs commence en Juin 2008.

Les avis recueillis depuis, comme ceux émis lors de cette réunion de la CNEMA, permettent de dire que l'initiative de formaliser une stratégie commune est très largement saluée. Que le principe de «*durabilité* » de l'action, notion nouvelle qui préside à cette stratégie, est accueilli favorablement.

Notons pour notre part qu'il a quatre effets de sens (entre autres) :

- il induit implicitement que l'action antérieure était peut-être trop ponctuelle, dispersée sinon disparate, sans suivi, et peut-être sans effets intégrés aux stratégies locales de développement durable.
- il met la LAM en résonance avec les principes du développement durable,
- il transpose les enjeux de l'action contre les mines dans le champ du développement,
- il induit implicitement que la LAM est une lutte sans fin...

I.3 Une adhésion des acteurs à la stratégie française en cours, mais pour quel avenir ?

Tous s'accordent à souligner que la condition de l'efficacité de ce document est dans son « appropriation » par les services et organisations concernés. A cet égard, des doutes sont exprimés en filigrane sur la réalité de l'adhésion. Pourtant, la participation du ministère de l'Intérieur à cette séance de la CNEMA est l'occasion pour son représentant de souligner le rôle que son administration joue historiquement dans le déminage et son aptitude à développer des actions de coopération internationale. Le ministère de la Défense, est également présent. Les ministères de la Santé et de l'Education devraient pouvoir être prochainement associés, du fait d'un décret à venir de normalisation du statut de la CNEMA. Informellement, le secrétariat d'Etat exprime son adhésion à ses principes, tout en constatant la diminution drastique de ses moyens, jusqu'à peut-être la suspension de toute action spécifiquement orientée sur les pays affectés. Ce, quoique le secrétaire général de la CNEMA envisage d'adapter les priorités de la LAM aux priorités géographiques de l'AFD (voir plus loin).

Le constat des présences occasionnelles et parfois des absences récurrentes autour de la table de la CNEMA, ne permet de dire que la stratégie est à ce jour vraiment commune à tous et appropriée par les acteurs.

Quoique recueillant le soutien fort des principaux membres de la CNEMA régulièrement impliqués dans ses travaux, en l'absence d'acteurs aussi incontournables que ceux de la coopération, la stratégie française d'action durable contre les mines serait-elle vouée à n'être qu'un théâtre d'ombres ?

Un consensus plus ou moins formel peut être constaté sur les principes défendus par le projet de stratégie ...mais existe-t-il un consensus sur les enjeux actuels de la LAM que la stratégie anticipe? Entre autres, l'enjeu d'une intégration de la LAM à l'aide au développement et peut-être d'une priorisation réciproque des actions : notons qu'à l'occasion de la visite en France du directeur du Centre de déminage humanitaire de Genève, l'AFD exprimera son intérêt pour le déminage humanitaire dès lors et à la condition qu'il s'inscrive clairement dans une perspective de développement.

La LAM aurait-elle été jusque ici victime d'un clivage traditionnel entre anglo-saxons et français ; le monde anglo-saxon, plus axé sur le relèvement de crise, est plus ouvert sur une approche combinée LAM/développement ; les français historiquement plus axés sur l'urgence, peinent à inscrire la LAM dans la durée et dans le long terme.

I.4 Un système de décision peu transparent pour les acteurs extérieurs

Quels sont aujourd'hui les processus décisionnels ? Existe-t-il des droits de tirage, et quels sont-ils ? Qui du MAEE, de la MAAIONG, de la DGCID, de la CNEMA a réellement pris les décisions de financer tel ou tel projet sur les crédits propres comme sur les crédits versés au PNUD ?

Sur l'ensemble de la période, il apparaît que les administrations ont décidé des actions à mener en interne, sans doute après consultation de l'ambassadeur thématique « anti-mines », mais cette consultation ne paraît pas avoir été formalisée (sous réserve de confirmation pour les précédents titulaires du poste).

En tout état de cause, des membres de la CNEMA expriment le sentiment de n'avoir pas été associés aux décisions.

I.4.1 La L.A.M. n'était pas organisée de manière à permettre la prise en considération de ses enjeux par l'action publique nationale

▪ La CNEMA pouvait-elle être force de proposition ?

La composition initiale de la CNEMA n'a pas permis la sensibilisation de toutes les institutions publiques nationales susceptibles d'être concernées. La CNEMA a été créée pour être l'instance légitime à interpeller les administrations.

Elle a régulièrement interrogé plusieurs ministères principalement, la Défense et les Affaires Etrangères. Les relations avec ceux-ci sont rodées. Sans doute par exemple, a-t-elle eu un rôle déterminant à l'égard du déminage de la Doudah à Djibouti. De même qu'à l'endroit de la destruction des stocks français.

Avec le ministère de l'Intérieur des relations ont été établies, mais sans déboucher sur des actions coordonnées, ni même sur une mutualisation régulière de l'information.

Mais la CNEMA a-t-elle agi de manière à proposer des actions, ou pour le moins de manière à engager avec d'autres administrations un dialogue conduisant à la prise en considération de la LAM par leurs politiques de droit commun ?

Concernant la Coopération, singulièrement les FSP Cambodge et Mozambique ont-ils été dus à l'initiative seule du secrétariat d'Etat et de la DGCID ou également aux demandes de la CNEMA ? Il semble que la rencontre des deux a dans ces cas été productive. Mais qui définit d'une manière générale la feuille de route et l'affectation des crédits ? Après quelle concertation sur les priorités ? La CNEMA a-t-elle généralisé une demande de concertation sur le sujet ? Pas à notre connaissance à ce stade.

Concernant certains grands ministères comme la Santé et l'Education, on n'enregistre guère de tentatives de les intéresser en recherchant l'adéquation des actions possibles au titre de tel ou tel pilier avec leurs politiques respectives.

■ **Une sensibilisation « par la bande » peu mise à profit**

Il semble que les acteurs publics aient été plus sensibilisés par l'opinion publique, elle-même sensibilisée par la communication des ONG (Handicap International et ICBL surtout).

La réceptivité des administrations aux enjeux de la LAM est liée au climat général favorable à la lutte contre les mines antipersonnel créé par les actions de communication publique des ONG.

Mais, au-delà des institutions directement impliquées et compétentes administrativement, les autres administrations n'ont pas eu d'implications concrètes.

A cet égard, ne peut-on regretter que la bonne réceptivité aux enjeux de la LAM qui prévalait au début des années 2000, n'ait pas été mieux mise à profit par la CNEMA et le MAE ?

■ **Un absentéisme endémique parmi certains membres de la CNEMA**

L'absentéisme régnant à la CNEMA n'est pas un indicateur positif : déplorée ouvertement par son secrétaire général, c'est même le révélateur de la grande difficulté rencontrée par la CNEMA et ses secrétaires généraux successifs à intéresser des administrations résolument éloignées, de ce qui est considéré encore comme un problème d'abord technique de sécurité, et donc relevant de la compétence et de la responsabilité des militaires, - et secondairement seulement comme un problème humanitaire.

▪ L'insuffisance de relais parlementaires

Il convient de noter la faible implication de ses membres parlementaires pendant les premières années de la CNEMA.

Depuis la question au gouvernement du sénateur Pelchat d'octobre 2000 (rappelée en exergue de ce rapport), il faudra attendre ces dernières années et les dernières nominations parlementaires, pour que des députés et sénateurs compétents et motivés s'impliquent réellement. Le député François Rochebloine déposera en octobre 2004 une proposition de loi visant à compléter le dispositif de contrôle et d'interdiction des mines antipersonnel, et adressera en juin 2008 une question au gouvernement sur l'élargissement des compétences de la CNEMA. Les sénatrices Luc, Gayraud-Maylam, Demessine s'impliqueront également à diverses reprises.

Mais ces relais actifs apparaissent trop peu nombreux.

On sait pourtant – et l'exemple allemand le démontre si besoin était – que sans des relais efficaces dans les Assemblées, une politique nationale aussi peu prioritaire, ne peut se voir voter de budgets significatifs. Interrogés sur la raison d'un budget de 13,4 M€ en 2007 (et 19,5 M€ en 2003), les acteurs allemands de la politique anti-mines, indiquent que ce budget aujourd'hui plus de quatre fois supérieur à celui de la France, après avoir été près de dix fois supérieur, est essentiellement dû à la présence d'un groupe significatif de parlementaires de plusieurs partis politiques, et fortement impliqués.

Le rôle que peut jouer en outre un parlementaire dans le dialogue politique entre la CNEMA et ses homologues des pays affectés est pourtant essentiel : sa liberté de parole est un atout unique qui peut avoir un effet majeur. A l'occasion de la visite au Sénégal en Novembre 2008 d'une délégation de la CNEMA, les questions posées par le député Rochebloine aux autorités sénégalaises, en ont produit une claire indication.

Force est ici de s'interroger sur les conditions de nomination des parlementaires à la CNEMA.

▪ Des ministères aujourd'hui en retrait

Il semble qu'on assiste aujourd'hui à un **retrait discret de chacun sur ses compétences propres**, et au souci d'éviter une priorité nouvelle.

- Le ministère de la Défense participe activement et directement conformément à ses obligations propres – aujourd'hui remplies. Il participe indirectement au travers de la coopération militaire qui certes relève du MAEE, mais qui est effectuée par des militaires.

- La DGCID, après avoir mené des actions intéressantes et pourtant riches d'enseignement sur la double problématique déminage/développement, ne finance plus.

En conclusion, la prise en considération de la LAM par l'action publique nationale a été très inégale et dispersée jusqu'en 2006. Puis la tentative de sensibilisation et de mobilisation engagée par l'ambassadeur thématique s'est vue confrontée aux priorités et aux compétences respectives des ministères et à la baisse de leurs crédits – sans que la CNEMA n'ait pu jouer le rôle de soutien actif à cette mobilisation.

1.4.2 La stratégie française, processus d'influence ou procédure de décision ?

Outil de priorisation, la stratégie semble vouloir définir son plan d'action avec les services et s'adapter aux priorités sectorielles. Déjà noté, il est même suggéré, au sein de la CNEMA, d'ajuster la LAM aux priorités de l'AFD.

Dans ce contexte, s'il était parfois reproché à la LAM, un défaut de cohérence décisionnelle, et même de transparence (chaque ministère décide de ses actions, selon ses compétences, ses priorités, son calendrier), s'il est encore reproché au projet de stratégie, d'être le projet d'une structure « leader », l'autorité compétente au sein du MAEE, plus que le projet partagé d'un ensemble d'acteurs, - mais, on l'a vu la concertation externe est en cours –, on peut observer à ce stade que le projet de stratégie tente plus **d'insérer les critères de la LAM dans des processus de décision internes**, que d'organiser un système de décision qui doterait la LAM d'un « droit de tirage » sur des budgets sectoriels.

A cet égard, la stratégie française peut-elle s'envisager comme un **processus d'influence**, à la fois interne à l'Etat, et en direction des acteurs externes comme par exemple les collectivités territoriales, à défaut de pouvoir déboucher sur un cadre de décision propre, c'est-à-dire un mode de décision d'affectation de crédits fléchés ?

1.5 Quelle est la perception de la L.A.M. à l'extérieur ?

Il ne peut certes être formulée de réponse globale et tranchée à cette question. Celle-ci revient en fait à s'interroger sur la perception qu'ont les pays bénéficiaires ou non de la mise en œuvre par la France de l'article 6 de la convention d'Ottawa. Portant sur les obligations relatives à la coopération et à l'assistance internationales en matière de lutte contre les mines et d'assistance aux victimes, chaque Etat s'engage au titre de cet article à fournir un soutien à d'autres Etats parties dans les différents domaines d'action contre les mines.

Notons deux types de position.

- **Les pays bénéficiaires :** ils se félicitent de l'assistance française, en regrettant néanmoins son volume insuffisant qui les conduit parfois à composer entre plusieurs donateurs. Ce qui peut avoir pour effet de « noyer » la contribution française.

Certains ont bénéficié d'aides importantes. Par exemple, le Sénégal, bénéficiaire de contributions françaises, l'est aussi de nombreuses autres : Corée, Etats-Unis, Belgique, Japon, UE. L'action française y bénéficie d'une bonne visibilité grâce aux contacts étroits établis entre le Centre national anti-mine Sénégalais et la CNEMA

- **Le regard du multilatéral**

Point positif, la place de la France aux Conférences des Etats parties de Genève et aux intersessions est largement reconnue et saluée. Plusieurs acteurs multilatéraux (UNDP, UNMAS, Commission Européenne) soulignent que si la France est un donateur relativement modeste, l'échange politique est au moins aussi important que la mobilisation des fonds. A cet égard, la présence d'un ambassadeur thématique traduit une volonté politique perçue positivement par les acteurs multilatéraux ; tel le qualifiera de « *voice of the EU* ».

Par ailleurs, connaissant les contributions françaises multilatérales, - finançant des opérations choisies sur des critères de besoin et non des critères politiques, et ainsi jugées parfois plus efficaces-, ces acteurs font prévaloir l'importance de la vitalité de la Conférence des Etats parties à laquelle sa présence contribue, sur les aides bilatérales ?

1.6 Comment et sur quels critères définir des priorités stratégiques et opérationnelles pour la politique française de lutte anti-mines ?

La stratégie conduit-elle à faire de la LAM :

- un volet des « sorties de crise » ?
- un instrument de gestion post-conflit ?
- ou une dimension de l'aide au développement ?

Jusqu'à l'élaboration de la stratégie, l'action française répondait plus aux enjeux d'un déminage humanitaire marqué par l'urgence. Elle était surtout déterminée d'une part, par l'offre des opérateurs français du déminage humanitaire, les trois ONG principales, dont essentiellement Handicap International ; et d'autre part par la demande des pays affectés et, -probablement aussi mais ceci n'a pas été exprimé explicitement-, par la qualité des relations avec ceux-ci ainsi que par la présence d'une coopération civile et militaire.

Par exemple, la création du **CPADD** a-t-elle pris en compte à l'origine les enjeux du déminage ? Il semble que non. La coopération militaire en charge de mettre en place des Centres de formation à vocation régionale a déterminé la localisation au Bénin. L'initiative de consacrer ce centre à la dépollution anti-mines semble revenir au Bénin. Et la demande des pays de la région, a conduit progressivement la coopération militaire française à multiplier les formations de formateurs au déminage. De manière symptomatique, ce processus échappe aux acteurs français, membres ou non de la CNEMA ; et *de facto*, il échappe à une stratégie française qui n'existait pas. La question de sa cohérence et de son intégration dans une stratégie globale n'a donc pas été posée. Si un choix politique fort a été fait, les acteurs de la société civile, font observer qu'il ne répond pas à un besoin identifié par eux, s'interrogent sur la qualité des formateurs, sur leur nécessité et leur utilité, et constatent qu'il sont dispersés et non suivis.

Le CPADD

En février 2001, le séminaire de Bamako appelle les pays africains, Etats parties de la convention d'Ottawa, à mettre en œuvre les engagements pris, en particulier à travers une coopération régionale.

C'est dans ce cadre qu'avec le soutien de la France, le Bénin a annoncé la création d'une Ecole Nationale à Vocation Régionale spécialisée dans la formation au déminage humanitaire, le centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution, CPADD.

Implanté en 2002 au cœur de la ville historique de Ouidah (Sud Bénin), le CPADD est un centre de formation dont la vocation est d'apporter conseil et assistance aux pays africains touchés par la problématique des mines et engins explosifs. Il propose notamment des formations répondant aux besoins des programmes de déminage humanitaire et des opérations de maintien de la paix.

Le CPADD a été inauguré le 25 avril 2003.

Extraits du site web du CPADD

Par ailleurs, le **débat rémanent entre une acception stricte de la lutte anti-mines** telle que prévue par la convention d'Ottawa, **et une acception élargie à l'ensemble des restes explosifs de guerre**, telle que divers territoires pollués l'imposeraient (Laos, Liban, Irak), a généré considérablement la clarification des critères de décision. Ce, dans un contexte qui voyait apparaître la notion encore plus globale et floue de « sécurité humaine », portée par les canadiens et les japonais entre autres, et surtout, la préparation de la convention d'Oslo sur l'interdiction des bombes à sous-munitions, qui tend à durcir l'opposition des militaires et des humanitaires.

Il est rappelé que le but d'une politique anti-mines est d'abord de permettre aux Etats de respecter leurs engagements – et que dès lors, l'acception stricte s'imposait. Cette position doctrinale a été *de facto* mise en compatibilité avec une position pragmatique qui localement devait prendre en compte les autres restes explosifs de guerre.

Pour autant, **l'entrée par « l'objet explosif »**, nécessaire aux accords internationaux, est-elle opératoire pour la mise en œuvre de la politique nationale ? Ne convient-il pas d'adopter **une entrée « territoire »** – que le pragmatisme des opérations de déminage humanitaire a d'ores et déjà adoptée ?

Dès lors l'approche opérationnelle du déminage humanitaire ne doit-elle pas adopter des critères liés aux types de territoire, aux types de conflit et aux types de problématique de retour des populations ? Soit **une approche par phase du conflit et du post-conflit, et par la fonction que doit exercer le déminage dans la sortie de crise et la ré-appropriation de leur territoire par les populations.**

En mettant en cohérence les trois dimensions temporelles, la stratégie formulée en 2008 doit permettre à la politique française de s'adapter à l'évolution des enjeux. Elle doit aussi et dès son adoption, rationaliser les décisions de financer tel ou tel projet.

Elle devrait être augmentée d'un ensemble de critères de priorisation clairs : critères de pays, critères de type, d'intensité et de phase de conflit, critères de problématiques de retour des population et de développement durable.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'ACTION CONTRE LES MINES

Extraits de la réponse du Ministre de la Défense à la question posée par le Sénateur Pelchat en séance du Sénat le 10 octobre 2000

« (...) Ainsi, la contribution globale apportée par notre pays est significative.

*Elle peut, certes, encore être améliorée - tel est l'objet de votre question - et c'est dans cet esprit qu'a récemment été mis en place un **nouvel instrument souple et pluriannuel de financement** des opérations de déminage et d'assistance aux victimes des mines, d'un montant de 20 millions de francs, qui permettra notamment de soutenir plus efficacement l'action des organisations non gouvernementales dans ce domaine.*

*Par ailleurs, comme l'a récemment rappelé le Premier ministre, la France s'est engagée à renforcer la coordination de son action contre les mines afin d'en accroître l'efficacité. Ainsi, la loi du 8 juillet 1998 a créé une **commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, qui assure** non seulement le suivi de l'application de cette loi et de l'action internationale de la France en matière d'assistance aux victimes des mines antipersonnel et d'aide au déminage, mais aussi **une coordination des différents ministères.***

*Cette coordination doit permettre de mettre au point un **plan d'action destiné à aider les Etats qui, faute de moyens techniques et financiers, ne peuvent détruire eux-mêmes les mines présentes sur leur territoire. Pour les pays les moins avancés, ces actions pourraient s'inscrire dans le cadre des plans bilatéraux de coopération.***

Un ambassadeur itinérant a également été nommé ; il est chargé de l'action de la France en matière de déminage et d'assistance aux victimes.

(...)

*L'action de la France sera également conduite par la volonté de développer un **partenariat renforcé avec les gouvernements des principaux pays concernés.** Elle s'attachera à leur apporter une **assistance systématique** dans la mise en place de plans nationaux de déminage et de structures locales permettant d'assurer le suivi et la pérennité des opérations. (...) »*

II.1 L'instrument, la coordination et le plan d'action?

Quel est l'instrument évoqué par le Ministre ? Ce « *nouvel instrument souple et pluriannuel de financement des opérations de déminage et d'assistance aux victimes des mines, d'un montant de 20 millions de francs* » n'apparaît guère ni dans les textes... ni dans les mémoires.

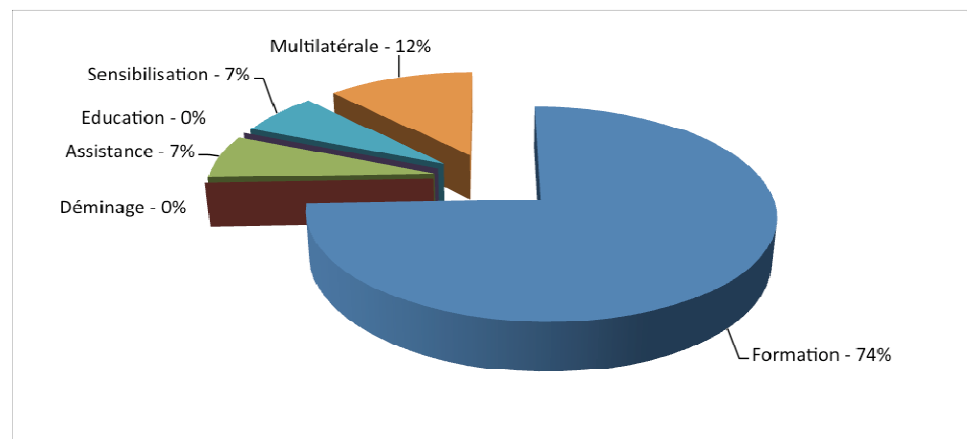
Par ailleurs, la CNEMA – on va le voir – n'a pas été effectivement investie d'une mission de coordination des ministères, ni de l'autorité nécessaire à cette fin.

Le plan d'action, dans la logique de l'organisation évoquée par le ministre, ne pouvait voir le jour sans la mise en place effective des deux points précédents. Et n'a donc pas vu le jour.

II.2 Des actions trop nombreuses et pas assez ciblées ?

Un des tableaux présentés dans l'annexe rassemblant les éléments statistiques détaille les différentes actions menées au titre du bilatéral par la France. Une dispersion des moyens sur différents domaines et pays peut être constatée, que beaucoup qualifient de « saupoudrage » et déplorent.

Ainsi, en 2007 par exemple, la décomposition des financements LAM se fait de la manière suivante (information extraite du LMR 2008 (ICBL), pages 390 et 391) :



II.3 Comment s'est déployée l'action sur les 5 volets d'activité envisagés ?

Dans le tableau ci-dessous, nous présentons les actions sur les dernières années en euros constants (2007). Force est de constater qu'une logique de fléchage n'apparaît pas comme une évidence à la lecture du tableau. Un effort considérable a été entrepris sur les actions de déminage mais surtout en début de période. Au cours des dernières

années, l'accent semble avoir été mis sur la formation et la sensibilisation, du fait du plaidoyer des acteurs de la société civile. Nombre d'acteurs rencontrés déplorent l'éparpillement des actions, sans pouvoir « décisionnel » apparent de la CNEMA pour mieux orienter stratégiquement les choix d'intervention. En résumé, la dispersion des actions et le manque de logique d'intervention par secteur sont assez largement reprochés.

Répartition des domaines d'intervention de la LAM

(En euros constants 2007)	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Formation	942 094 €	227 126 €	139 857 €	1 271 587 €	1 253 32€	3 833 986 €
Déménagement	842 305 €	399 000 €	1 494 950 €	573 475 €	0 €	3 30930 €
Assistance aux Victimes	25 752 €	266 171 €	876 350 €	965 590 €	115 103 €	248 966 €
Education à la prévention	0 €	0 €	0 €	22 208 €	0 €	22 208 €
Sensibilisation	454 952 €	100 476 €	190 735 €	108 098 €	113 000 €	67 260 €

II.4 La CNEMA, outil de la cohérence globale des discours mais non des acteurs et ni de l'organisation de l'action

II.4.1 La « CNEMA », un outil qui se voulait « original » dans la politique anti-mines

La France, contrairement à la majorité des pays signataires de la Convention d'Ottawa, s'est dotée d'un véritable outil permettant de déployer la stratégie de la politique française de lutte contre les mines antipersonnel, la Commission nationale pour l'élimination de mines antipersonnel (CNEMA).

La loi du 8 juillet 1998 prescrit à la CNEMA de rendre compte de ses activités par la remise d'un rapport au gouvernement qui le transmet au Parlement. Créer une telle instance était une option pour les Etats parties, mais nullement une obligation.

L'article 10 de la loi du 8 juillet énonce les fonctions de cette Commission : elle est compétente pour assurer « le suivi de l'application de la loi du 8 juillet 1998 et de l'action internationale de la France en matière

d'assistance aux victimes de mines antipersonnel et d'aide au déminage ». Dans le cadre de son mandat, cette Commission permet d'assurer l'exécution dans la plus grande transparence des dispositions de la Convention d'Ottawa, en particulier s'agissant des opérations de destruction des stocks de mines antipersonnel répondant aux dispositions de l'article 4 de la Convention (relatives à la destruction des stocks des Etats Parties dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la Convention). Cette Commission a été mise en place par le décret n° 99-358 du 10 mai 1999, qui en précise les modalités de désignation et de répartition des membres ainsi que l'organisation et le fonctionnement.

La composition de la Commission pour l'élimination des mines antipersonnel, dont il convient de souligner le caractère novateur, vise à instaurer une étroite collaboration entre société civile, parlementaires et représentants de l'Etat. Les membres de la Commission sont nommés par arrêté ministériel.

La composition de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel reflète le caractère ouvert de cette entité qui s'étend au delà du cadre institutionnel. Conformément au décret instituant la Commission du 10 mai 1999, elle comprend 31 membres qui sont, d'une part, quatre parlementaires (deux députés et deux sénateurs), de l'autre, des représentants des divers ministères concernés par la question des mines antipersonnel et de la société civile (ONG, personnalités qualifiées, représentants syndicaux). Tous sont nommés par arrêté ministériel. A l'issue du mandat de Mme Brigitte Stern, Professeur des universités, en octobre 2005, M. Bernard Lodirot, ambassadeur, exerce la Présidence de cette Commission.

Alors qu'elle était placée initialement sous la tutelle du Premier Ministre, la CNEMA est, depuis décembre 2003, sous la tutelle du Ministère des Affaires étrangères. Cette modification administrative a notamment permis d'accroître l'efficacité du travail de la CNEMA en la rapprochant physiquement de l'ambassadeur chargé de la lutte contre les mines au ministère des Affaires étrangères.

Depuis le 20 janvier 1999, la coordination des actions menées par la France dans les domaines du déminage et de l'assistance aux victimes des mines antipersonnel est confiée par le ministre des Affaires étrangères à un ambassadeur itinérant : M. Samuel de Beauvais jusqu'en juillet 2002, M. Gérard Chesnel de 2002 à 2005, M. Henry Zipper de Fabiani depuis juillet 2006. Il est remplacé fin 2008 par l'ambassadeur Alain Girma.

La CNEMA dispose d'une équipe légère composée de deux agents du Ministère et d'une stagiaire, animée par l'ambassadeur chargé de mission auprès du Directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement, et dont le poste est aujourd'hui fusionné avec celui de Secrétaire général de la CNEMA.

II.4.2 La CNEMA : un mandat stratégique pas toujours consensuel

Le mandat de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel est double :

- sur le plan national, elle doit veiller au respect par la France de l'ensemble de ses obligations. Elle a notamment contrôlé la destruction par la France de son stock de mines antipersonnel en 1999. Aujourd'hui, elle vérifie que le stock français de mines antipersonnel, conservé à des fins pédagogiques par le ministère de la Défense, ne dépasse pas 5000 unités comme l'exige l'article 3 de la loi du 8 juillet 1998.

- sur le plan international, elle veille au bon déroulement de l'assistance apportée par la France aux pays affectés par les mines et dont les ressources matérielles et financières sont limitées. Ce soutien comprend deux pans : l'aide au déminage et à la destruction des stocks d'une part et l'assistance aux victimes des mines d'autre part. Par ailleurs, la CNEMA contribue à la réflexion dans laquelle s'est engagée la communauté d'Ottawa, notamment en participant aux rencontres périodiques prévues par la Convention : deux réunions dites intersessionnelles se déroulant à Genève et une conférence annuelle. Ces rendez-vous permettent aux délégations nationales d'exposer l'avancement de leurs travaux, de partager leurs difficultés et de créer des liens entre pays-donateurs et pays en développement.

Aujourd'hui, un **certain flou existe sur le rôle exact de la CNEMA**, notamment sur le volet de l'assistance.

Une majorité des acteurs rencontrés affirment que la CNEMA est uniquement chargée du suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Ottawa, sa création étant l'aboutissement d'un processus de condamnation par la France du recours aux mines antipersonnel. Aussi, la CNEMA ne semble pas être impliquée au niveau des choix stratégiques de la LAM, celle-ci étant portée par différents acteurs, notamment au sein du MAEE.

Parmi les acteurs de la société civile, nombreux sont ceux qui affirment que la CNEMA aurait du avoir un rôle plus accru pour définir les priorités et choix stratégiques de la politique, et déplorent que ce n'ait pas été le cas.

Certains, émanant principalement des secteurs de l'aide au développement et de l'humanitaire, affirment que, sur la durée, le renforcement des capacités locales est un facteur essentiel à l'action contre les mines : assistance aux victimes, sensibilisation aux dangers, formation, réhabilitation, etc. Ceux-ci déplorent que cette lutte ne puisse s'inscrire plus clairement dans le cadre plus général de la prévention, la gestion et l'accompagnement de sortie de crise dont les frontières sont souvent floues. Ainsi, la politique de lutte contre les mines antipersonnel

ne doit pas être réduite au déminage ; les mines restent un défi majeur lié à la sécurité internationale, à la paix et au développement humain. Certes, l'urgence liée au déminage est toujours prédominante : en déminant, le retour des populations est rendu possible, et permet d'enclencher une dynamique de développement.

II.4.3 Une interrogation récurrente sur sa vocation et sa capacité à agir : une organisation partenariale pour agir ou une instance de débat public ?

Il ressort des entretiens comme de l'examen des relevés de conclusions des séances de la CNEMA, des contradictions sur ses fonctions et sur ses champs d'intervention.

Notons d'abord la **vitalité du débat contradictoire interne** à la CNEMA : indéniablement fertile pour la réflexion, cette qualité du débat n'a-t-elle pas aussi freiné ou empêché parfois l'unanimité autour de prises de position finalement tuées par défaut de consensus ?

Ainsi, si une position s'exprime, appelant à une intervention officielle de la CNEMA, presque aussitôt, tel membre s'interroge : « est-ce bien le rôle de la CNEMA de traiter de ce sujet ? »

Par exemple, ne s'agissant que de son mode d'action principal qu'est l'interpellation des pouvoirs publics, sont proposés et déboutés, les prises de position suivantes :

- visant à obliger la France à transmettre à l'Algérie des plans des champs de mines afin d'en faciliter le déminage, une proposition d'amendement à la convention d'Ottawa sur la remise des plans de champs de mines par les pays ayant eu sous leur contrôle ou leur juridiction, des territoires pollués par eux, et aujourd'hui sous souveraineté d'autres Etats,

- sur « *la faiblesse de l'engagement de la France, l'éparpillement de ses moyens, sa visibilité souvent insuffisante* », on s'interroge sur « *la compétence de la CNEMA à juger de la capacité ou non de l'Etat à financer des opérations de déminage humanitaire* ». et s'il est, non plus, « *de son ressort de donner un satisfecit au gouvernement* ».

- sur la volonté d'élargir l'audience et l'impact du rapport annuel en l'adressant aux ambassades de France concernées, et de les interroger sur les difficultés locales dans la poursuite des objectifs d'Ottawa, et ainsi permettre aux membres de la CNEMA de contribuer à l'instruction des demandes d'extension des échéances de déminage, il est opposé qu'il « *n'entre pas dans les missions de la CNEMA de critiquer la mise en œuvre de la convention par d'autres pays* ».

Et s'agissant de sa volonté d'agir concrètement, en pesant sur les décisions des ministères, il est rappelé en substance que sa vocation n'est pas de substituer aux acteurs compétents.

Sous certains aspects la CNEMA pourrait apparaître comme un « lobby » où s'affrontent des logiques opposées - et qui se neutralisent ? En fait sa nature est celle d'une instance de débat public : comme telle, il est permis de dire qu'elle a bien fonctionné en interne. Toute la difficulté est d'y produire du consensus autour de prises de position et donc d'une

communication extérieure – qui est le mode d'action naturel de ce type d'instance. Dépourvu des messages aptes à alimenter cette communication, une sorte de perplexité sur son identité et son utilité réelle s'est peut-être parfois emparée de plusieurs de ses membres.

Car sa nature n'était pas non plus d'agir concrètement, c'est-à-dire de définir des programmes d'actions avec les partenaires opérateurs de la LAM. A cet égard, dépourvue de tout pouvoir de décision, elle n'est pas une organisation partenariale.

A défaut de pouvoir être toujours l'instance de débat public qui pourtant a donné dans ses premières années toute la mesure de son utilité, à défaut d'être organisée pour agir, à défaut d'être non plus une autorité administrative de type « Haute autorité », organisée en un collège décisionnel appelé par exemple à agréer des opérateurs, à définir des cahiers de charges, etc, **elle semble avoir évolué vers une sorte de « think tank »**, rassemblant compétences et expertise nécessaires pour influencer avec pertinence sur la stratégie et la mise en œuvre de la LAM.

Dès lors, dans cette fonction non dite de « think tank », elle est demandeur -et producteur- d'une information essentielle à son fonctionnement. Et plusieurs de ses membres estiment son information par les services de l'Etat insuffisante. S'agissant de l'efficacité et de la qualité informatives, est déploré un manque d'organisation des circuits d'information lorsqu'il s'agit par exemple de suivre les réalisations physiques, de faire remonter les impacts et effets des projets financés au titre de la LAM, d'organiser le rétro-planning et le contrôle de service fait, etc.

La perte de la tutelle du Premier Ministre a-t-elle affaibli son statut interministériel et réduit sa capacité d'interpellation et de mobilisation des services des autres ministères que la Défense et les Affaires étrangères, l'un et l'autre très impliqués ? Sur ce point, les avis sont partagés.

Par ailleurs, en recherche aujourd'hui d'indicateurs de performance, comment expliquer qu'au regard de sa vocation de veille et d'alerte – vocation jamais contestée – cette préoccupation n'apparaisse vraiment qu'aujourd'hui, et qu'elle ne se soit jamais donnée les moyens de constituer et de suivre ces indicateurs de performance. Là encore, les débats internes sur les priorités de la LAM – déminage ou assistance ? sécurité ou développement ? – n'ont-ils pas empêché une définition consensuelle de la performance ?

II.4.4 Une fonction de veille et d'observation en manque d'outils et de transparence

La CNEMA est chargée de publier chaque année un rapport sur l'application de la loi. Dressant un bilan exhaustif de l'action française dans le domaine de l'action contre les mines, ce document formule diverses recommandations concernant la politique gouvernementale dans

ce domaine. Ce rapport est articulé autour des deux aspects majeurs de la convention d'Ottawa que sont la destruction des stocks ainsi que l'assistance aux victimes et l'aide au déminage, mais il traite également de la mise en œuvre générale du texte d'Ottawa et de son universalisation.

Pourtant, de nombreux acteurs expriment des critiques à l'égard du rapport, rappelant que la CNEMA n'assure que le « reporting » des actions et non les choix stratégiques. En outre, le rapport paraît en partie trouver ses sources chez une ONG en particulier et servirait ainsi de « vitrine », plutôt que d'outil de planification stratégique et budgétaire.

Autre point bloquant : la transparence reste limitée. Ainsi, l'un des souhaits de certains partenaires de la politique française de lutte contre les mines antipersonnel est de pouvoir mieux suivre l'utilisation des crédits et des résultats de la politique en disposant d'un outil de « reporting » fiable. Aussi, nous n'avons pas de traces précises de la façon dont la CNEMA influe sur les choix stratégiques de la LAM. En fonction de ce dont on entend rendre compte, on aurait dû, selon plusieurs acteurs, « *se doter dès le départ d'un outil puissant pour mesurer les réalisations par rapport à ces cibles, comprendre et analyser ces réalisations et ainsi pouvoir orienter les décisions dans le but d'améliorer la performance* ». Un opérateur affirme ainsi : « *Il s'agit de mettre en œuvre les systèmes d'information permettant de comprendre, pour comparer les performances des uns et des autres dans une optique d'analyse comparative, le tout nourri par le dialogue de gestion entre les différents niveaux de responsabilité* ».

Un fort décalage apparaît donc entre la volonté de faire « rendre des comptes » aux opérateurs, affichée au démarrage des programmes, et le manque de moyens pour obtenir de l'information pertinente apte à décider de la poursuite de ces programmes.

II.5 En théorie, une politique transversale apte à mobiliser une gamme complète d'acteurs

Cependant, c'est le discours de la complexité qui est récurrent sur le terrain français et semble être le plus pénalisant. La complexité n'est pas nécessairement liée à l'organisation du partenariat au sein de la CNEMA, ou à sa « lourdeur », mais plutôt à la **difficulté chronique de flécher de façon consensuelles des actions communes** ainsi que de trouver des financements à des problèmes pourtant bien identifiés au stade de la réflexion stratégique. L'incapacité à passer de la stratégie à une mise en œuvre consensuelle est régulièrement pointée par les acteurs.

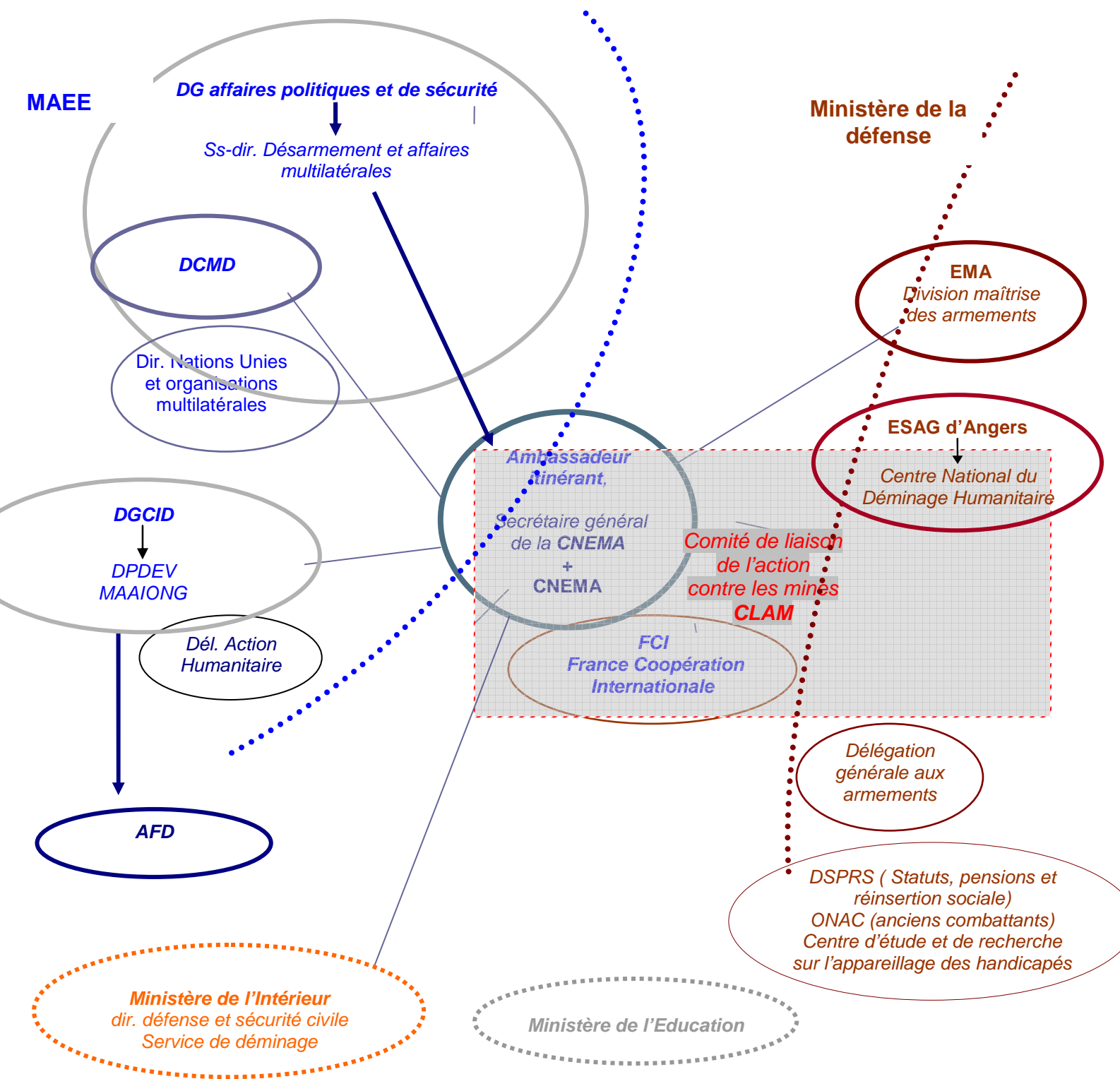
Le schéma ci-après tente de représenter l'organisation des services de l'Etat, telle qu'elle ressort du rapport annuel 2006 – 2007 de la CNEMA.

Les flèches indiquent le lien hiérarchique. Le trait en maigre l'appartenance à la CNEMA.

Les acteurs rencontrés soulignent la ligne de partage des compétences entre les structures propres au Ministère de la Défense et celles propres au ministère des Affaires étrangères et européennes. Indéniablement, la CNEMA a permis que se croisent ces compétences – mais non qu'elles entrent en synergie.

De même convient-il de souligner :

- d'une part, la prégnance d'une tutelle diplomatique principalement marquée par l'application de l'instrument juridique que constitue la convention d'Ottawa ;
- d'autre part, la faiblesse des liens structurels entre l'ambassadeur thématique et la CNEMA, et les acteurs de l'aide au développement. L'AFD, appelée à regrouper l'ensemble des moyens français en matière d'aide au développement, est encore loin du cœur du système ;
- enfin, là où les liens sont forts, les acteurs ne le sont pas ; ainsi, acteur majeur de la LAM, le CNDH d'Angers, créé en 2001, n'apparaît guère comme le bras armé de la coopération internationale pour le déminage qu'il a vocation à être.



Annoncé en 2007 comme objectif stratégique de la réorganisation de la LAM, un « **pôle français d'action durable anti-mines** » est en émergence dans le Comité de liaison, CLAM, (présenté dans l'introduction de ce rapport p 6), et qui a pour but de réunir ceux qui œuvrent encore en ordre dispersé : certaines ONG et des entreprises spécialisées. Ce, autour de FCI, organe de promotion de l'expertise française... pour lequel le déminage représente encore une part très mineure, sinon marginale, de son activité.

Ainsi est-il loisible d'observer que dès 2006, tous les problèmes d'organisation d'un secteur atomisé au sein même de l'Etat et *a fortiori* à l'extérieur, sont identifiés et connus ; ils sont anciens, mais le climat favorable à la lutte anti-mines, ne permettait sans doute pas la prise de conscience collective de cette faiblesse globale et structurelle de la LAM. Celle-ci apparaît dès 2007 comme le résultat d'une absence de volonté politique forte et structurante, mais aussi d'une absence de volonté collective de mutualisation des moyens.

En écho à la première formulation d'une « stratégie française d'action durable », les travaux menés par la CNEMA visent à pallier « *la faiblesse de certains opérateurs français sur la scène internationale, notamment le peu d'appels d'offres internationaux auxquels ils sont capables de répondre et qu'ils sont finalement en mesure de remporter* ».

Alors que « *les compétences des experts français sont très largement reconnues* », le poids des opérateurs associatifs et privés français s'affaiblit devant celui des anglo-saxons, des scandinaves, des allemands.

Singulièrement la CNEMA identifie plusieurs enjeux organisationnels et opérationnels : le veille opérationnelle, la capacité de réaction rapide en réponse aux appels d'offre, l'assise financière indispensable ; la capacité de lobbying à Bruxelles, à New York ou à Genève. D'où l'initiative de créer le Comité de Liaison de l'action contre les mines, au sein de FCI, organe souple et réactif, expérimenté dans l'interface public-privé, et apte à dynamiser les acteurs associatifs et privés.

Là encore, l'initiative est tardive, mais non moins nécessaire et d'autant plus urgente, au regard de l'évolution du **marché international du déminage humanitaire**.

II.6 Le rôle des ministères aujourd'hui : le strict respect de compétences sectorielles ou l'impossible transversalité de la LAM

Cause conjoncturelle ou cause structurante, la RGPP engagée à mi-2007, n'a pas favorisé la réceptivité des administrations aux enjeux de la LAM. Si c'est un effet de conjoncture, la réorganisation des ministères ayant occupé prioritairement les services concernés au cours des derniers mois, la LAM devrait retrouver une écoute favorable et surtout sa place dans la nouvelle organisation.

A ce stade les positions des différents ministères concernés peuvent s'exprimer ainsi.

*II.6.1 Ministère des affaires étrangères : un chef d'orchestre sans orchestre... ou tout juste un quintet dissonant (DGCID, DCMD, NUOI, Affaires Humanitaires, MAAIONG...)**

Nous avons déjà indiqué le rôle important joué par le MAEE. Ce ministère exerce un « **leadership** » **non contesté** de la politique française : la création d'un poste d'ambassadeur thématique en est la marque la plus visible ; la fusion en juillet 2006 de ce poste avec celui de Secrétaire Général de la CNEMA, lui confère un rôle déterminant dans la gestion de la communication sur le sujet, et a orienté d'abord son action dans ce sens, avant de la ré-orienter vers la coordination opérationnelle de l'ensemble des acteurs publics et privés (ONG et entreprises) autour de la définition d'une stratégie commune.

Il exerce une mission majeure de concertation et de coordination des acteurs, et de renforcement de la capacité collective de l'action publique confrontée à l'éclatement du système d'acteurs et à la faiblesse des moyens.

Sa position stratégique est d'abord dominée par la préparation et le suivi des traités internationaux, soit une approche très juridique (droit international) de la problématique « mines ».

Il affiche un souci de « modestie » à l'endroit des pays affectés, mais une volonté de les aider en faisant valoir le respect par la France de ses engagements.

* A noter : la réforme du MAEE a conduit à intégrer la DGCID dans la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, la MAAIONG à l'AFD et la direction des affaires humanitaires au Centre de Crise.

II.6.2 La Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD) du MAEE

L'importante coopération militaire sous tutelle du MAEE, portant sur la formation au déminage et parfois le transfert de matériel de déminage, semble désormais compenser une coopération civile insuffisante : **les actions de formation de la DCMD représentent 75% du budget de la LAM**. Alors que son budget global baisse de 40 %, l'effort sur la LAM est stabilisé et constant. Les formations, dont les agents des ONG sont également stagiaires, portent sur tous les aspects du déminage humanitaires. La DCMD précise que la demande est considérable et bien supérieure aux moyens disponibles. A propos de la création du CPADD au Bénin, école à vocation régionale, elle souligne que les anglo-saxons ont également créé une école qui rayonne sur l'Afrique de l'Est. La

DCMD, ne pouvant financer l'agrandissement du CPADD, c'est probablement le Japon qui le fera... et demain peut-être la Chine.

Le problème est le suivi des démineurs formés par le CPADD, alors qu'ailleurs (Liban, Nigeria, Tadjikistan) les démineurs sont directement engagés.

La DCMD a tenté d'intéresser la Commission Européenne à ses actions ; cependant, celle-ci refuse d'appuyer des projets portés par des militaires. Déplorant cette position, la DCMD affirme qu'au travers de ses actions, « *elle fait du développement* ».

La DCMD apparaît aujourd'hui comme un centre de gravité de la LAM, au carrefour des mondes du développement, de la sécurité et de l'humanitaire, et sans doute à même de jouer demain un rôle plus important encore.

II.6.3 La Direction générale de la coopération internationale et du développement du MAEE : un grand absent très discret

Après avoir été très présent, et assidu aux séances de la CNEMA, la DGCID est restée en retrait de la LAM depuis 2006.

Pourtant des FSP Cambodge et Mozambique ont porté des opérations de déminage constituant des expériences majeures : des leçons en ont été tirées mais ne paraissent pas encore capitalisées. Un projet mené en Angola pour trois millions d'euros est apparu comme le plus complet et d'une réelle efficacité. Des opérations sporadiques ont été menées en Bosnie et en Croatie (65K€).

Alors que ses contributions ont été substantielles et à valeur ajoutée dans le passé, elles ont cessé. L'orientation évoquée est de susciter la demande des postes diplomatiques et de leur demander de prévoir le financement des opérations nécessaires sur leur enveloppe propre. On fait remarquer aussi que les ONG ne déposent plus de dossier.

Il ressort des dires d'acteurs une forte perplexité pour l'avenir de la LAM qualifiée de « *politique orpheline* », et le constat que l'organigramme actuel ne prévoit pas de ressource humaine dédiée à la LAM. A l'avenir, l'AFD mettra en œuvre, dans certains secteurs, notamment ceux concernant la lutte anti-mines, les opérations que la DGCID réalisait antérieurement.

Priorité semble aussi donnée aux organisations multilatérales auxquelles les contributions françaises augmentent de 10%.

II.6.4 Ministère de la défense : une compétence « mines » dévolue à l'EMA, seul autorisé à s'exprimer sur le sujet

La position de ce ministère présente les aspects suivants :

- une approche strictement militaire de la LAM,
- une dissociation des enjeux des articles 3 et 5 et de l'article 6,
- une stricte observance de l'obligation d'informer la CNEMA,
- une expertise technique majeure incontestée, mais qui est localisée ailleurs qu'au CNDH, apparemment peu soutenu,
- peu de liens formels avec la coopération militaire.

Par ailleurs, initialement défavorable à l'élargissement du mandat de la CNEMA aux bombes à sous-munitions, la position du ministère semble avoir évolué fin 2008 en faveur de cette extension de mandat.

On peut s'interroger cependant sur l'absence de la DAS (délégation aux affaires stratégiques) compte tenu de la forte dimension civile et politique de la LAM ?

II.6.5 Ministère de l'intérieur : une implication peu communiquée dans la coopération des polices nationales et des organisations de sécurité civile

Son représentant ré-affirme devant la CNEMA une offre de coopération, bénéficiant d'une expertise technique française civile ancienne et renommée, mais n'apparaît nulle part dans l'historique des actions menées.

II.6.6 Ministère de la santé : une coopération sanitaire marginale et très peu visible.

Pourtant l'assistance aux victimes, le secours d'urgence, le ré-appareillement et par exemple, les actions menées par Handicap International dans le domaine sanitaire – ne relèvent-ils pas par définition du champ de ce ministère ?

II.7 Le rôle des ONG aujourd'hui : vers un nouveau rapport à la concurrence

Le panorama des cinq ONG internationales ou françaises traitant en France du déminage humanitaire est le suivant¹⁰ :

- ICBL, fédération internationale d'ONG dont la direction est à Paris et membre de la CNEMA. Son action porte principalement sur le plaidoyer, à la différence des quatre autres organisations qui sont aussi maîtres d'œuvre d'opérations de déminage humanitaire.
- Handicap International
- HAMAP
- AISP
- FSD France, association de droit français issue de la Fondation Suisse de Déminage

A cela s'ajoutent diverses initiatives inégalement opérationnelles.

Ces ONG sont de nature et de culture très différentes, mais aussi de taille, d'effectifs et de moyens inégaux. **Leur faible nombre souligne dès lors la difficulté de les coordonner autour d'enjeux communs.**

Les ONG montrent pour la plupart un fort attachement à la CNEMA, malgré les frustrations diverses, les critiques sur la concertation difficile et l'absence d'opérationnalité. Elles y ont acquis une culture du dialogue critique et constructif en partie due à leur participation à la CNEMA...mais les ONG non membres de la CNEMA critiquent ce dialogue sans elles !

Le bilan que tirent les ONG membres, des travaux de la CNEMA peut se résumer ainsi :

- elles ont acquis indéniablement, une meilleure reconnaissance de leur action, un « effet d'institutionnalisation » et ainsi d'amplification de leur action et du plaidoyer ;
- certaines éprouvent un sentiment de faiblesse, et de ne pas tirer profit de la meilleure coordination des acteurs ;
- elles montrent une difficulté persistante à coopérer entre elles lorsqu'elles partagent une même offre de service.

Diverses ONG non membres affirment néanmoins ne pas être suffisamment impliquées dans les processus de la LAM en France, ne pas avoir de visibilité sur les priorités et les moyens, et ne pas être écoutées et ni reconnues au sein de la CNEMA.

A cet égard, **une réflexion sur sa composition doit être menée.** Doit-elle devenir représentative ? Si oui, quelle règle pour assurer sa représentativité ? Sinon, quels critères président à la nomination de ses membres ?

¹⁰ Voir aussi les annexes.

Par ailleurs, ces ONG ont pu paraître à une époque en porte-à-faux à l'égard d'un « marché du déminage » appelant une culture d'entreprise qui n'est à l'origine pas la leur. C'est là peut-être l'une des causes d'une certaine difficulté de leur part à se poser en concurrentes des importantes ONG anglo-saxonnes. Or, il apparaît **qu'elles acceptent mieux aujourd'hui le principe d'un marché concurrentiel...** même si elles ne peuvent se percevoir comme étant sur le même plan que les entreprises pyrotechniques. Mais Handicap International a créé une division dédiée aux opérations de déminages animée d'une réelle stratégie de conquête de parts de marché.

II.8 Les entreprises du déminage : innovations, compétences... et dispersion

Apparemment éloignées du système d'acteurs institutionnels centré sur la CNEMA, les entreprises françaises oeuvrant dans le déminage seraient de l'ordre d'une douzaine.

Ayant en commun les métiers et techniques de la dépollution des sites de défense, certaines se sont développées à la faveur de la réorganisation des armées depuis le milieu des années 90 (Plan Armées 2000 entre autres) et de la vente de nombreux sites de défense.

Cinq entreprises sont regroupées dans l'association UXO, celle-ci est membre du CLAM.

Les principales - et semble t-il les plus présentes sur les marchés internationaux de déminage sont la COFRAS et Géomines.

- COFRAS - DCI, entreprise dont la vocation est de servir d'interface entre la « clientèle » civile et internationale et du secteur militaire.
- Géomines : société (PME) spécialisée dans le déminage terrestre et sous-marin créée en 1995 ; a réalisé de nombreuses opérations de déminage et certaines sous contrat du MAE.
- Eurooperations Ltd, siège en Grande Bretagne : projet de déminage d'une mine de rubis au Cambodge.
- Pyrotechnis : filiale de la SNPE et de Veolia
- IIC : International Instruction Corps (franco-espagnole)
- Earthwing Holding Corporation, groupement franco-luxembourgeois
- Atlantic Intelligence : revente de matériels de détection des mines
- Barril Sécurité : revente de matériels de détection des mines

- CSV International, vente de matériels de déminage
- ARTID : groupe de chercheurs
- ANONYMATE : matériel de protection
- Pretory Technologie,
- Atlas Ice, créé en 1998

L'expertise française ne perce pas

Il est intéressant de noter que l'expertise française dans le déminage est reconnue internationalement du point de vue technique mais peu utilisée dans les différents appels d'offre internationaux et donc peu visible « sur le terrain ».

Il apparaît primordial de pouvoir ouvrir le champ d'action de l'expertise française, notamment pour les experts français qui pourraient intervenir sur des marchés de déminage auprès d'organisations internationales, et particulièrement de la Commission européenne et de l'ONU.

Face au besoin de positionner à bref délai des experts français sur des marchés trop accaparés par les anglo-saxons pour des durées variées et parfois dans des circonstances imprévisibles, les outils de gestion publique sont mal adaptés. Souvent les ONG françaises sont peu coordonnées ou ne reçoivent l'information d'ouverture de marchés que trop tardivement. Il faut donc développer l'outil apte à offrir cette réactivité.

Le problème majeur auquel pourraient être aussi confrontés les experts français du déminage est le degré de maturité ou de saturation du marché aujourd'hui. En effet, le marché est dit « à maturité », d'où les difficultés pour de nouveaux entrants. De plus, les importantes ONG internationales pèsent aujourd'hui trop lourd pour être concurrencées :

- MAG: Plus de 40 millions d'euros / an dont une grande partie du gouvernement
- Norwegian People's Aid: Environ 65 millions d'euros / an
- FSD Suisse: environ 20 millions de francs suisses / an
- Halo Trust, HI Belgique, etc., sont aussi des ONG bien positionnées

Comme le démontre l'exemple du Royaume Uni, les privés ont été aussi mis en cohérence : ils y ont été conduits par une stratégie de prise de part de marché. Les sociétés privées anglo-saxonnes sont organisées et présentes dans les pays bénéficiaires les mieux dotés (Mine action group). Le gouvernement britannique finance MAG, le plus gros opérateur du déminage, à hauteur de 10,4 millions de livres (15 M€) à quoi s'ajoute le financement de la Commission européenne : 1,4 M€ et des Etats-Unis :

1,5 M€ ainsi que de l'ONU : 4,6 M€. La particularité de cette société privée est qu'elle est organisée en d'une part une « company member » à caractère marchand, et d'autre part une « charity member », à caractère non marchand, les deux étant complémentaires pour capter des financements de nature différente. « Halo trust » reçoit des fonds publics puisque il dispose du statut mais vend également des services.

II.9 Quelles sont les conditions de convergence et de cohérence entre les principaux organismes institutionnels français intervenant directement ou indirectement dans la LAM ?

On ne peut parler de cohérence et de convergence sur le fond entre les organismes français intervenant dans la LAM ; en effet, si soulignons-le, tous approuvent les efforts entrepris depuis quelques années, pour mettre en cohérence l'action de l'Etat, adhérent à l'initiative de formaliser une stratégie commune, attendue semble-t-il depuis trois ans (cf évaluation FSP), leur adhésion porte sur les principes de cette stratégie, mais n'emporte pas – à ce jour – leur engagement à y contribuer. Tous approuvent également l'effort de mettre en cohérence l'offre technique et d'expertise française – associations, ONG, entreprises – en lien avec les acteurs publics. Mais sur les deux fronts de l'action de l'Etat et de l'offre technique, un certain scepticisme affleure dans les propos des acteurs.

En 2005, l'évaluation des FSP Cambodge et Mozambique recommandait de « *développer une stratégie appropriée au rôle de petit donateur (de la France)* »...et précisait : « *Ceci laisse peu d'options pour adopter une approche de programmation active basée sur un partenariat de haute qualité et pour inciter d'autres partenaires à co-financer* ». Ecartant une perspective trop ambitieuse, l'évaluation menée par le CDIHG déclarait : « *La meilleure approche pour la France serait de mettre ses ressources en commun, peut-être en effectuant des financements à travers une seule agence ou organisation ; de procéder à un ciblage plus serré et dans la mesure du possible, de créer des liens directs avec les projets de développement.* »

La CNEMA a-t-elle à l'origine pour vocation de mettre en cohérence opérationnelle les acteurs ? Non, elle s'est peut-être vue informellement investie de cette fonction chemin faisant, devant l'évidence de sa nécessité, et puisqu'elle existait. Lieu d'expression des contradictions, elle ne peut être aussi le lieu de la cohérence opérationnelle. En revanche, elle a utilement servi à mettre de « l'huile dans les rouages », c'est-à-dire à chaque acteur de mieux comprendre le système, ses blocages et les conditions d'une progression. L'effort a été particulièrement apprécié par les ONG, qui ont trouvé entre autres, une voie d'accès aux administrations centrales pour les plaidoyers. Un avantage dès lors envié par ceux qui ne sont pas membres.

La CNEMA est une instance de régulation des positions respectives qui a contribué indirectement à l'organisation du secteur. Forum et organe du « reporting », elle pose les bases d'une organisation possible... mais qui ne peut se faire qu'autrement.

Animée et portée par le MAEE, celui-ci pourrait apparaître comme l'organisateur du système, ... mais le système veut-il s'organiser ? Les mondes de la sécurité, de la diplomatie, de la coopération, de l'humanitaire ont appris à travailler ensemble sur la lutte anti-mines... mais les cultures professionnelles de ces quatre mondes pèsent encore aujourd'hui d'un poids supérieur au mouvement de la dynamique engagée. Le capital d'expérience acquis est-il à ce jour suffisant ?

Au crédit de la CNEMA et de son secrétariat général, il faut souligner le **rôle déterminant** qu'ils ont joué pour faire travailler ensemble ces mondes qui s'ignoraient. A cet égard, un processus est engagé vers une réelle coopération des acteurs, même si la transversalité n'a pas été à ce jour possible. Il est à gager que la pénurie budgétaire conduira *nolens volens* vers cette nécessaire transversalité.

- Le document de stratégie permet-il la mise en cohérence de l'action ? Il structure les grandes lignes de cohérence... mais reste très ambitieux au regard des moyens. Or, à moyens constants sinon en contraction, ce n'est pas seulement la cohérence qu'il faut rechercher, mais les synergies, soit l'organisation des moyens et leur mise en œuvre en vue de résultats communs supérieurs à la somme des moyens respectifs.

A cet égard, les conditions de la mise en synergie sont au cœur de la stratégie commune. Mais ne convient-il pas de rechercher de fixer des objectifs plus modestes, et d'expérimenter sur des opérations précises, dûment sélectionnées avec une liste de critères facile à dégager de la stratégie, la convergence des quatre mondes et la synergie des moyens ?

- Aujourd'hui, les personnes ou les fonctions décisionnelles sont dispersées : l'architecture esquissée par le document de stratégie, peut être la trame de deux processus décisionnels.

- Soit une organisation de type agence est créée, un pilote est désigné. Elle concentre les budgets, et applique la stratégie. Logiquement sous la tutelle des Affaires Etrangères, elle est habilitée à mobiliser la coopération militaire et la coopération civile.

- Soit le choix est fait de ne pas créer de structure, il convient de formaliser un processus décisionnel entre l'ensemble des acteurs identifiés sur le document de stratégie, sur la base d'un programme d'actions définis de manière concertée par le MAEE (DAS, DCMD) et le secrétariat d'Etat à la Coopération, et piloté par l'Ambassadeur thématique.

- Le CLAM est aujourd'hui à l'état gestatif. Ses membres paraissent en porte-à-faux les uns par rapport aux autres. Sa vocation n'est pas claire, son portage est peu assuré.

S'il se structure en clarifiant ses objectifs et ses fonctions, il peut préfigurer l'agence évoquée ci-dessus, ou, rester informel, tout en devenant le « bras armé » du programme d'actions piloté par le MAEE.

Il pourrait aussi selon l'ambition qui lui sera assignée devenir un :

- « pôle d'excellence » de la LAM, mettant effectivement en synergie les acteurs (qui le souhaitent) sur des objectifs et des actions opérationnels communs ;
- une sorte de « pôle de compétitivité » spécialisée dans la recherche et l'innovation en matière de déminage, et ainsi être le vecteur de dynamisation de l'ensemble du secteur. Focaliser sur la recherche en technologies et méthodologies du déminage humanitaire, c'est parier sur la vertu fédératrice de cette dimension pour les ONG (dont il n'est pas assuré qu'elles veuillent coopérer au plan opérationnel), tout en capitalisant et valorisant ce que d'aucuns appellent « l'école française du déminage » réputée qualitativement supérieure à l'école anglo-saxonne (?). Et ainsi soutenir par ce biais le développement de l'offre française en la matière.

III. LES IMPACTS DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'ACTION CONTRE LES MINES

III.1 Une performance peu appréhendable à ce stade

Nous notons que l'analyse coût-efficacité est difficile, voire impossible pour les raisons qui suivent :

- LAM : absence de traçabilité complète des montants engagés (surtout à l'endroit du multilatéral),
- CNEMA : la décomposition du budget annuel ne semble pas disponible avant 2006,
- L'outil de « *reporting* » (le « rapport CNEMA ») : La version « 2006-2007 » est une amélioration considérable par rapport aux précédentes. Par contre, le rapport est toujours critiqué (« peu utilisable comme aide à la décision », « une émanation d'un des partenaires », « peu de visibilité financière »...).

Un fort décalage apparaît donc entre la volonté de « rendre des comptes » et la réalité (le manque de moyens?). Nous citons quelques propos collectés lors de notre mission : « Il faut impérativement se doter dès le départ d'un outil puissant pour mesurer les réalisations par rapport à ces cibles, comprendre et analyser ces réalisations et ainsi pouvoir orienter les décisions dans le but d'améliorer la performance ». Une autre personne indique : « Il s'agit de mettre en œuvre les moyens, à comprendre par les systèmes d'information, pour comparer les performances des uns et des autres dans une optique d'analyse comparative, le tout nourrit par le dialogue de gestion entre les différents niveaux de responsabilité ».

Nous recommandons donc d'établir un tableau de bord afin d'assurer non seulement le suivi des actions mais aussi la collecte d'information afin de mesurer la performance ou le résultat. En pleine adéquation avec la LOLF, il s'agit donc de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. Jusque là, on s'intéressait davantage au volume des moyens consacrés à la politique LAM, qu'aux résultats concrets obtenus grâce à ces moyens. En s'inscrivant dans une logique de pilotage par la performance - ou en d'autres termes, en cherchant à améliorer l'efficacité des dépenses en orientant la gestion vers des résultats prédéfinis – nous pensons que la LAM peut ainsi gagner en efficacité et visibilité.

Finalement, en guise de conclusion, notre étude s'est attachée à inventorier les facteurs de qualité et pistes d'évolution possibles. Il s'agit donc ici de mutualiser les connaissances acquises afin d'organiser un retour d'expérience sur la période 1999-2007 et donner des pistes pour toute nouvelle politique LAM.

III.2 Des impacts indéniables au titre de la Convention d'Ottawa

Dans un premier temps, nous indiquerons que la plupart des personnes rencontrées saluent les efforts déployés par la France dans le processus d'Ottawa ainsi que la rapidité d'action à mettre en place la convention. Ainsi il a été possible d'atteindre les objectifs fondamentaux d'arrêt de production des mines, de destruction et du maintien du stock minimum.

Au titre des effets produits, nous notons que la France a participé au déminage des pays les plus touchés par ce fléau. A titre bilatéral, des actions de déminage ont été menées en Angola, en Afrique de l'est, au Yémen, au Mozambique, au Sénégal, au Burundi, dans les Balkans et au Tadjikistan. La France participe également aux programmes multilatéraux de déminage, dont ceux de la Commission européenne ou ceux des Nations Unies, créant ainsi des partenariats durables dans la lutte anti mine.

En ce qui concerne les dispositions de la Convention relatives à la destruction des stocks des Etats parties dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la Convention (article 4), la France s'était fixé pour objectif l'achèvement des opérations de destruction (plus de 1,5 millions d'unités) dans le courant de l'année 2000. En fait, compte tenu du rythme des destructions, cet objectif a été atteint le 20 décembre 1999, avec plus de trois ans d'avance sur l'échéancier fixé par la Convention d'Ottawa et plus d'un an avant la date-butoir prévue par la loi du 8 juillet 1998.

III.3 La difficulté, voire l'impossibilité, de mesurer les impacts...

Par contre, nous souhaitons mettre en exergue le fait qu'il y a une véritable absence de consensus pour mesurer les impacts de la politique anti-mine, en particulier au titre du volet « assistance technique ». A ce jour, nous ne sommes pas en mesure de mesurer les impacts sur ce champ. La notion d'impact renvoie souvent à des analyses socio-économiques et indicateurs de terrain.

Mesurer l'impact dans le cadre de l'évaluation de la politique LAM signifierait **construire un modèle expliquant les liens de causalité entre des actions LAM et des effets socio économiques à partir de données obtenues du terrain**. De plus, cette notion d'impact ne pourrait être testée qu'à partir des données disponibles. Non seulement les données accessibles sont pauvres, mais en outre les processus à modéliser, processus de développement territorial pour les pays visés par la LAM, ne sont pas réellement documentés.

Comme le souligne une personne interrogée « *on ne peut pas modéliser les processus d'impacts d'actions anti mine comme on modélise une croissance nationale* ». Et une autre personne de surenchérir : « *il est impossible de mesurer un impact pour des sommes en réalité aussi*

petites. Les fonds mis sur les actions anti mine c'est epsilon à côté de l'ensemble de l'assistance technique pour le développement. Comment pourrait-on dire sérieusement que telle hausse d'un indicateur est due aux actions anti mine, surtout quand le déminage ou la formation au déminage n'est souvent qu'une sous-partie d'enjeux de développement » ? Aussi, nous recommandons de développer cette notion d'impact pour les futurs programmes et de créer les partenariats pour pouvoir le faire.

III.4 ...mais des effets induits à prendre en compte

Une telle analyse de l'impact ne doit pas uniquement considérer des grandeurs susceptibles d'être traitées quantitativement. En revanche, l'étude de la recevabilité de la politique est un élément central. De façon générale, celle-ci est excellente au lancement de la politique par les différents partenaires de la LAM (moins évident aujourd'hui du fait d'un essoufflement sur le sujet). De plus, les acteurs de « terrain » interrogés nous confirment que les actions menées au titre de la LAM sont perçues très positivement. Après avoir assisté à divers groupes d'information (dont ceux de la conférence de Genève de novembre 2008), il nous est apparu évident que **la politique répond bel et bien à un besoin mais surtout que celle-ci est bien reçue.**

Aussi, de nombreuses personnes soulignent le changement de comportement induit par la LAM. Le rôle mobilisateur de la LAM est indéniable. Aux dires des personnes rencontrées, la politique de LAM a permis de rapprocher des acteurs du domaine « anti mine » en les faisant collaborer à des actions partenariales de déminage et de sensibilisation (le nombre d'action demeure toutefois limité du fait même du manque de moyens).

Nous notons des effets certains dans les pratiques de travail et les relations partenariales. Il est communément admis par les acteurs rencontrés que la CNEMA a conduit à des transformations, inégales mais réelles, des pratiques de travail. Un des effets majeurs de la politique française anti mine a été la mise en place d'un suivi centralisé et mobilisateur, notamment grâce à la CNEMA. Le rôle de forum et de « liant » joué par la CNEMA a été jugé comme une plus value dans le processus global, même si certains déplorent que la CNEMA n'ait pas obtenu plus de pouvoir décisionnel (comme indiqué dans les sections ci-dessus). Ce travail en réseau, souvent lourd comme on l'a par ailleurs souligné, a cependant l'avantage d'un rapprochement des points de vue. Certains groupes d'acteurs, en particulier d'ONG, se rencontrent plus régulièrement et plus facilement et demandent ainsi que soit encore renforcée l'assistance qui leur est apportée.

Enfin, un autre effet de la LAM est d'avoir introduit une certaine « rigueur » dans la gestion au travers de nouvelles méthodes de travail, notamment au travers du rôle joué par la CNEMA qui demande un « audit », du contrôle de gestion, et enfin la présente évaluation ... En revanche, nous déplorons que cet effort de rigueur managériale n'arrive qu'aujourd'hui, se traduisant par un « reporting » plus complet dans le rapport CNEMA 2006-2007 et la présente évaluation. Mais surtout pourquoi les

recommandations des évaluations de projet menées au terme des FSP Cambodge et Mozambique n'ont pas été prises en compte ? L'évaluation commanditée par la DGCID a-t-elle été formellement mise en débat au sein de la CNEMA ; celle-ci en a-t-elle partagé les recommandations, car à l'évidence les recommandations la concernaient, la DGCID n'ayant plus financé de nouveaux FSP sur ce thème après les évaluations. De manière symptomatique, une réponse négative à ces questions met en évidence le fonctionnement cloisonné des acteurs et l'impossible mutualisation d'une information stratégique.

Nous notons aussi qu'il est aussi communément admis par les acteurs rencontrés que la politique de LAM aurait du conduire à une meilleure approche « projet » telle que mise en place par d'autres pays (par exemple l'Allemagne ou le Royaume Uni). Plutôt que de mettre en avant un grand nombre de petits projets au titre du bilatéral, il convient de réfléchir à atteindre un plus grand impact en engageant des fonds sur des projets certes en nombre limité mais de plus grande envergure. Cela impose une stratégie unique (qui existe maintenant) et une concentration des moyens (qui n'existe pas encore), d'où la nécessité d'une CNEMA à envergure plus stratégique.

Aussi, l'impact de la LAM peut apparaître, au dire des acteurs, à l'échelle des effets induits, notamment les partenariats créés, de la plus grande implication de la société civile, d'une recherche de mise en cohérence de l'expertise (même si cet aspect est souvent critiqué), d'une recherche de plus grande visibilité, etc. **Globalement les acteurs rencontrés se montrent tous favorables à la capitalisation** sur ce type de politique, surtout dans une perspective élargie après signature et ratification de la convention d'Oslo.

Bien entendu, le caractère parfois fortement politique de certains dossiers et les éventuelles tensions entre administrations peuvent conduire à rendre difficile une mobilisation rationnelle. A titre d'exemple, l'effort d'engager des collectivités territoriales dans le cadre de leur coopération décentralisée, est souligné. Mais leur sensibilisation à la LAM est encore difficile. Et il nous est donné l'exemple d'un Conseil général qui vote un budget (modeste !) pour un projet ...qui ne peut démarrer faute d'accord entre les opérateurs bénéficiaires de ce budget.

III.5 Comment font les autres ?

- L'Allemagne a créé une agence, avec son budget de 3 m€, qu'elle affecte elle-même. Ce type d'agence permet, non pas de donner du pouvoir à une commission mais de rationaliser l'action des services et des politiques.
- Au Royaume Uni, les privés ont été aussi mis en cohérence : ils y ont été conduits par une stratégie de prise de part de marché. Les sociétés privées anglo-saxonnes sont organisées et présentes dans les pays bénéficiaires les mieux dotés (Mine action group).

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A l'heure où nous célébrons le dixième anniversaire de la Convention d'Ottawa, un bilan de la politique française peut devenir un outil nécessaire à l'analyse et éventuellement à la réorientation de cette politique. L'enjeu est considérable, la France ayant joué le rôle d'éclaireur puisqu'elle a été le premier Etat membre permanent du Conseil de sécurité à avoir ratifié, le 23 juillet 1998, la Convention d'Ottawa. Elle devient un acteur de référence dans la lutte contre les mines antipersonnel, en ayant par exemple détruit l'ensemble de ses stocks de mines antipersonnel le 20 décembre 1999, soit plus de trois ans avant l'échéance fixée par la Convention.

Le dixième anniversaire de la Convention d'Ottawa constitue ainsi pour la France l'occasion de saluer les progrès accomplis depuis la signature de cet instrument, mais également, de réfléchir à l'avenir de la lutte contre les mines antipersonnel. La Convention d'Ottawa, a considérablement fait progresser le droit international humanitaire. Au delà même de ses 156 Etats parties, l'interdiction qu'elle énonce a été érigée en une norme de comportement presque universelle.

Toutefois, dix ans après la signature de la Convention d'Ottawa, les mines antipersonnel tuent toujours et affectent la survie de familles et de communautés entières, souvent bien après la fin des hostilités. Malgré les progrès accomplis dans l'universalisation de la Convention d'Ottawa, trop de pays se tiennent encore en marge de cet instrument et conservent la faculté de recourir à ces armes si justement dénoncées.

Nous avons souhaité présenter dans les paragraphes qui suivent une variété d'idées et de recommandations requérant souvent la volonté d'un changement important.

Nous sommes conscients que la « nouveauté » peut mettre en cause certains mécanismes établis et ainsi nécessiter un certain temps d'adaptation et de dialogue. Les parties prenantes, l'expérience collective et individuelle, les biais cognitifs sont autant de mécanismes de sélection qui demandent à être pris en compte.

C'est pourquoi, nous considérons que ce travail d'élaboration des « recommandations » ne peut se faire qu'au travers d'une démarche participative très poussée, non seulement pour retenir les préconisations les plus effectives mais aussi envisager leur mise en œuvre concrète sur le terrain.

Recommandations pour l'organisation et le pilotage ...préalables aux choix sur les pistes et les scénarios

1. La dérive stratégique a été identifiée, la logique d'organisation étant manquante dans la phase de définition de la stratégie LAM. De plus, la sincérité de la démarche est régulièrement remise en cause, puisque la stratégie n'arrive qu'en 2008. Dans le cadre de toute nouvelle politique (incluant la Convention d'Oslo), il est donc important de doter d'une véritable **stratégie unique** de la LAM, notamment sur le volet « assistance technique ».

a. Il s'agit de se placer dès maintenant dans une perspective plus large que la stricte application de la convention d'Ottawa. La nécessité d'une stratégie consensuelle est cruciale, celle-ci ne doit pas être imposée à mi parcours.

b. Nous encourageons à définir plus clairement les orientations possibles des différents partenaires en prenant en compte les évolutions possibles qui découleront de la Convention d'Oslo.

c. Pour ce faire, il faut préalablement identifier les problématiques prioritaires le plus rapidement possible (LAM, restes explosifs de guerre dont BASM, ...). Il faut aussi créer un échéancier précis pour l'ensemble des prochains travaux stratégiques à mener tout en recherchant le consensus des partenaires et les synergies ou complémentarités dans les actions.

d. Nous encourageons à poursuivre la mutualisation des éléments de diagnostic afin que la démarche conduise à une vision partagée de la politique à mener, voire une politique plus englobante. Une « stratégie véritablement unique », plus puissante et sincère, suppose de ne pas être pré-déterminée par des orientations déjà prises *de facto* hors processus partenarial (par exemple trop de formation au détriment du reste). Nous encourageons les partenaires à ouvrir le jeu, informer, consulter au travers de groupes de travail décroisonnés, voire lancer des « appels à contribution » (via la CNEMA) pour se laisser aller aux idées des uns et des autres

2. Engager le débat sur **la logique d'organisation et la stratégie administrative en général**, que ce soit en termes de culture de projet, de gestion, de pratique partenariale.

a. La politique de LAM a souffert d'un manque de visibilité et de logique d'intervention. Aussi nous avons mis en avant le problème du « saupoudrage » sur un grand nombre de petites actions dans différents pays. De plus, la CNEMA n'a qu'un rôle de suivi et aucun pouvoir pour influencer sur la prise de décisions.

b. Aussi nous recommandons les actions suivantes :

- i. Détermination des frontières et des rôles en amont
- ii. Préparation de propositions, non pas sur le diagnostic, mais sur l'adéquation des ressources et des processus
- iii. Préparation rigoureuse de budgets de fonctionnement et d'utilisation d'axes techniques (intervention d'experts, audits, actions d'information, etc.)
- iv. Lancement d'appels à projet dans le cadre d'une procédure centralisée et suivie par une agence ou commission (garantissant ainsi la bonne exécution des projets au travers de procédures d'instruction, d'animation et d'aide au montage des projets)

c. Il s'agira aussi de définir les zones d'intervention qui répondent à des impératifs d'efficacité de la politique de LAM, surtout en période de crise budgétaire.

d. Nous proposons aussi de s'assurer que les différents instruments d'intervention (internationaux, communautaires, nationaux) puissent intervenir en pleine cohérence ? Il s'agit donc de rechercher l'articulation optimale.

Pour ce faire, il convient entre autres, en amont et dès maintenant de stabiliser l'intitulé du poste de l'ambassadeur thématique. Alors qu'il est réputé, perçu et reconnu comme ambassadeur itinérant pour la lutte contre les mines, l'intitulé du poste ne le stipule pas.

Dans le cadre de la réforme du MAEE, et au regard de l'évolution de la lutte contre les mines, ne conviendrait-il pas de **formaliser le poste** d'ambassadeur thématique chargé de la lutte contre les mines **comme ambassadeur chargé du post-conflit**, symétrique du poste existant d'ambassadeur chargé de la prévention des conflits – en engageant une réflexion sur la complémentarité des deux.

C'est sans doute là une **condition de la capacité stratégique et opératoire** de ce poste à mobiliser les autres directions du MAEE et agences qui en dépendent, et au delà les autres ministères dont les coopérations internationales doivent être mises en synergie avec celle du MAEE.

3. Fixation des **indicateurs de performance et des processus de suivi et d'évaluation** pour mieux opérer dans une logique d'objectif et de résultat. Il s'agit de :

a. Se doter de véritables outils de gestion financière en identifiant clairement les différentes étapes de la « piste d'audit », ainsi que les différents responsables de la chaîne des tâches et procédures, et intégrer le tout dans un système de monitoring informatique.

b. Développer la culture de performance pour les différents partenaires de la politique et ainsi passer d'une notion de régularité (obligation de moyens) à une notion d'efficacité (obligation de résultats). Définir des cibles de performance qui seront mesurées par des indicateurs clés soigneusement sélectionnés et cela afin de prendre des engagements précis quant à l'efficacité des actions.

c. Mettre en place une méthode de mesure des résultats (impact des politiques).

d. Mise en place des outils d'évaluation de la faisabilité et de l'acceptabilité de la stratégie pour éventuellement gérer le « changement stratégique » en cours de route (optimisation du déploiement des ressources et des compétences, management de la valeur au travers de critère de qualité, robustesse de l'information, etc.)

LES PISTES POUR L'AVENIR ...IMMEDIAT

Postulat

Ces dernières années ont vu la problématique de l'action contre les mines passer d'une approche thématique « mines » à une approche par type de territoire affecté.

L'approche thématique « mines », issue de la convention d'Ottawa, entraîne une posture de droit international sur les questions techniques du déminage humanitaire, et appelle une organisation de la Lutte anti-mines par compétence administrative et par métier.

Celle-ci n'est plus en cohérence avec d'une part le nouvel instrument juridique international que constitue la convention d'Oslo, d'autre part la stratégie inter-institutionnelle des Nations-Unies. Le champ d'intervention de la Lutte anti-mines étendu à tous les Restes Explosifs de Guerre, y compris issus des bombes à sous-munitions, serait ainsi substantiellement modifié. Le document pour une « stratégie française d'action durable contre le mines » proposé par le MAEE en 2008 et qui fait l'objet d'un consensus de la part des administrations concernées, est ouvert à cette évolution.

Une approche par type de territoire affecté appelle une **appréhension globale** (politique, sécuritaire, sociale, économique, environnementale) **des problématiques territoriales** et leur catégorisation selon les phases du retour à la paix :

- temps 1 : crise/sortie de crise,
- temps 2 : post-conflit et retour des populations,
- temps 3 : développement durable

Cette approche permet aux acteurs de la stratégie française de définir un premier niveau de choix qui détermine l'organisation à maintenir, à modifier ou à créer.

Les trois scénarios pour une efficacité renforcée de la stratégie française d'action durable contre les mines

Scénario 1 - L'approche selon Ottawa

- Tout « Ottawa » mais « Ottawa » seulement ;
- Faiblesses non résolues des opérateurs français (ONG et entreprises) ;
- Priorité au plaidoyer d'une part et à l'action politique de la France dans les instances multilatérales ;
- Soutien à la formation au déminage comme palliatif au financement impossible des opérations globales de déminage humanitaire ;

⇒ *Problématique organisationnelle du Scénario 1*

- **Nouveau contexte, objectifs nationaux atteints, absence de volonté politique forte**
 - Concentration de l'effort sur l'article VI : répondre aux besoins des pays affectés ;
 - Mise en place d'un programme pluri-annuel en faveur de pays prioritaires, coordonnant entre autres les priorités en formation du CNDH et du CPADD ;
 - Ce programme serait principalement construit par l'ambassadeur thématique s'appuyant sur un comité de pilotage des administrations concernées dont la DCMD ;
 - Ce comité de pilotage prendrait la place du CLAM devenu sans objet ;
 - Le CNDH, soutien technique de l'ESAG, du CPADD, et du CIDHG ;
 - Débat sur le maintien ou la suppression de la CNEMA.

Scénario 2 - L'approche par le *post conflit* : le traitement de l'urgence et du retour des populations

- « Ottawa » + « Oslo » : le champ de la stratégie française est constitué de tous les Restes Explosifs de Guerre, y compris issus des bombes à sous-munitions ;
- La mise en œuvre systématique des cinq piliers du déminage humanitaire concerne l'ensemble du champ ;
- L'objectif est de concentrer les efforts sur le renforcement des capacités en sortie de crise pour un retour rapide des populations à la vie normale, le déminage humanitaire étant une clé déterminante du retour des populations
 - La lutte anti-REG est intégrée dans une approche globale et territorialisée du retour à la paix/maintien de la paix et du retour des populations ;
- Renforcer la place des opérateurs français associatifs et privés sur le marché du déminage humanitaire est un objectif stratégique de la politique française.

⇒ *Problématique organisationnelle du Scénario 2*

- à budget constant :
 - Maintien de la CNEMA et mandat élargi à Oslo
 - Mise en place d'un **programme stratégique pluriannuel** de la LAM dirigé par l'ambassadeur thématique, concentré sur les priorités géo-stratégiques et politiques françaises, et répartissant les financements entre les opérateurs.
 - Mise en place d'une coordination étroite avec Centre de crise (CDC) ;
 - Ce programme privilégie le déminage effectif sur des sites pollués identifiés et connus.

Scénario 3 - L'approche par l'aide au développement

- La finalité de la LAM (REG et BASM inclus) est la restauration du lien territoire/population, ce qui implique que les territoires pollués mais non habités sont exclus de son champ (et relèvent par ailleurs peut-être plus du déminage militaire) ;
- Le déminage, clé du retour des populations, et du développement durable des territoires, s'inscrit dans une approche globale de la sécurité des populations ;
- La LAM s'inscrit dans des projets stratégiques de développement durable des territoires affectés, conçus par les acteurs locaux, les gouvernements des pays affectés et les acteurs de la coopération civile.

⇒ *Problématique organisationnelle du Scénario 3*

- à budget constant :
 - Maintien de la CNEMA et mandat élargi à Oslo,
 - Création d'une **agence de la LAM**, placée auprès du secrétaire général du MAEE, dirigée par l'ambassadeur thématique et répartissant les financements entre les opérateurs ; coordination étroite avec l'AFD et avec certaines collectivités territoriales ;
 - Transformation du CLAM en (mini) **pôle de compétitivité** avec l'appui de la DIACT, et développement d'un programme de recherche public et privé et d'innovation sur les technologies et méthodologies du déminage.

Variante des trois scénarios : création d'une agence européenne du post-conflit

- Dans tous les cas de figure, il convient de se poser la question d'une coordination renforcée avec la Commission européenne, avec l'éventualité de la création en son sein d'une agence dédiée au post-conflit ;
- Transfert de l'ensemble des moyens français à cette agence ;
- L'ambassadeur thématique conserve un rôle de pilotage stratégique des interventions en fonction des priorités de la politique française et de représentation de la politique française dans les instances multilatérales.

ANNEXES

ANNEXE 1. Eléments de méthode et questions évaluatives structurantes

LES PRINCIPAUX CRITERES D'ANALYSE MOBILISES POUR CETTE EVALUATION

- La pertinence : il s'agit ici d'analyser l'adaptation de la politique aux besoins et contexte social, politique et économique.
- La cohérence : il s'agit ici d'analyser la complémentarité (ou concurrence) de la politique avec d'autres instruments d'intervention ainsi que la qualité de coordination entre des donateurs bilatéraux et multilatéraux (alliances, accords de partenariats) et possibilités d'échange d'information et de suivi réciproque.
- L'efficience et l'efficacité : il s'agit ici d'analyser l'utilisation des fonds et de s'assurer de l'adéquation des moyens disponibles aux objectifs visés tout en appréhendant les résultats de l'action menée par rapport aux objectifs initiaux.
- L'effet : il s'agit de connaître les effets induits par l'action de la politique (directs ou indirects, attendus et non attendus, positifs ou négatifs) dans une démarche visant à recommander des pistes d'évolution possibles du dispositif.

Le présent rapport d'évaluation, en restant fidèles à la plus large part possible de ces critères d'analyse, répond à **une démarche de problématisation plus transversale**, afin de la rendre elle-même plus pertinente par rapport aux difficultés rencontrées sur le terrain, sa véritable utilité se mesurant à l'aune des pistes d'évolution identifiées et des recommandations formulées. La présente mission se veut avant tout partenariale et qualitative. Nous rechercherons, la plus grande représentativité possible des acteurs rencontrés. C'est pourquoi nous avons effectué un nombre non négligeable d'entretiens auprès des principales organisations compétentes (français, étrangers et multilatéraux).

Nos travaux se sont articulés autour des questions suivantes.

1. Identification des finalités de l'action ou pertinence de la stratégie

La mise en œuvre de la convention d'Ottawa a-t-elle conduit à une stratégie partagée, voire unique parmi les acteurs nationaux de la L.A.M. ? Cette stratégie est-elle explicite ? Quelle a été la chronologie de la définition de cette stratégie ?

A quel point la stratégie est-elle consensuelle ? La définition de la stratégie de la L.A.M. a-t-elle conduit à des arbitrages entre différents objectifs potentiels ?

Comment l'action publique nationale prend-elle en considération les enjeux de la L.A.M. ?

Quelle est la perception de la L.A.M. par les autorités des pays affectés ?

Comment et sur quels critères définir des priorités stratégiques et opérationnelles pour la politique française de lutte anti-mines ? Une stratégie de L.A.M. ou un instrument de gestion post-crise, un volet des « sorties de crise » ?

2. La cohérence de l'organisation de l'action et des acteurs

Quelles sont les conditions de convergence et de cohérence entre les principaux organismes institutionnels français intervenant directement ou indirectement dans la LAM ?

Comment fonctionnent les processus de décision sollicités par la L.A.M. ? Quelles sont les difficultés de la coordination des acteurs publics et associatifs susceptibles d'intervenir dans la L.A.M. ?

Quels sont les liens entre les acteurs de la L.A.M et les acteurs de la Défense d'une part, les acteurs de la coopération et de l'aide au développement d'autre part ? Comment sont articulés les acteurs « amont », entre eux, et avec les acteurs « aval » ?

Comment rapprocher la L.A.M. des acteurs de proximité de la coopération afin de faciliter le transfert de compétences aux populations locales ?

3. Efficacité de l'action (rapport entre les résultats obtenus et objectifs avancés)

Quels sont les éléments de bilan de la L.A.M. ? Comment se différencient les actions suivant les territoires et/ou opérateurs (Obtenir aussi les éléments de mise en œuvre du plan d'action : actions et budgets, indicateurs de résultats, etc.)

Quelle est l'adéquation des actions développées dans le cadre de la L.A.M. par rapport aux objectifs poursuivis ? Quels sont les projets retenus ? Comment s'opère l'identification des actions à mener et comment celles-ci sont-elles déployées et évaluées ? Comment sont sélectionnés les bénéficiaires directs et finaux de l'aide ? Par quelle procédure ?

Comment s'est déployée l'action sur les 5 volets d'activité envisagés ? Des lacunes structurelles ou contraintes de fonctionnement apparaissent-elles dans la mise en œuvre de la L.A.M. : frontières floues, duplications et recouvrements de tâches par plusieurs partenaires/bénéficiaires, corridors d'actions trop larges, cadre temporel contraignant, etc. ? Quelles sont les causes des retards éventuels dans la mise en œuvre et qu'elles en sont les conséquences ?

Comment est perçu le rôle de la CNEMA aujourd'hui ? Quels sont ses objectifs et moyens d'action ? Quels nouveaux rôles pour la CNEMA dans le futur ?

4. Efficience de l'action (rapport entre les résultats obtenus et les moyens ou ressources matérielles, immatérielle et humaines mises en œuvre pour les obtenir)

Quels sont les flux financiers mis en œuvre ? Comment se situe l'intervention française par rapport aux masses financières engagées par l'ensemble des partenaires ? Quels sont les mécanismes de gestion des flux financiers ? Les délais dans le déblocage des fonds entraînent-ils des complications de mise en œuvre ? Lesquelles ?

Les modes et la nature des financements (nationaux, UE) sont-ils en cohérence avec les objectifs de la stratégie nationale de L.A.M. ?

Comment détecter les leviers de mobilisation des décideurs privés et publics ?

Quels sont les enjeux communs possibles entre la stratégie française de lutte anti-mines et les programmes de coopération décentralisée développés par les collectivités territoriales ?

aux plans institutionnel et stratégique

aux plans opérationnels

Quels sont les enjeux économiques de la L.A.M. susceptibles d'éveiller l'intérêt du secteur privé ? Quelles sont les sources de financement innovant ?

Comment rapprocher les ONG et les entreprises dans le but de permettre de nouveaux modes de financements des opérations ?

5. L'impact ou plutôt les effets de l'action de la L.A.M. (directs ou indirects, attendus et non attendus, positifs ou négatifs)

Concrètement, la L.A.M. a-t-elle introduit de nouvelles modalités d'action ? La politique s'inscrit-elle dans une démarche pérenne avec retour d'expérience et transfert de compétence ? Quelles sont les limites de l'action ?

Comment est-il possible de voir évoluer la politique ? Que devrait apporter une telle politique dans le futur ? Y a-t-il des points d'évolution prioritaires qui ressortent ? Quelle forme lui donner ? Quelles évolutions de structure et / ou de positionnement, notamment de la CNEMA, pourraient lui permettre de mieux remplir ses missions ?

Quels sont les effets de la politique ? Des partenariats durables se sont-ils créés ? Des outils ont-ils vu le jour ? L'existence de la L.A.M. induit-elle des dynamiques de travail (capacité à mobiliser les énergies collectives et à ouvrir le dialogue) et des modifications de positionnement des acteurs ?

Quelles sont les évolutions du contexte qui rendent nécessaire une refonte ou une reformulation de certains objectifs (pistes d'amélioration) ?

AUTRES PRECISIONS METHODOLOGIQUES

• Le matériau de l'analyse

Le traitement de chaque partie repose sur un matériau informatif ; celui-ci est constitué de la base documentaire, du contenu des entretiens individuels et collectifs, des groupes de travail et des visites *in situ*, etc.

Ce matériau est donc de quatre natures :

- ✓ **L'information factuelle** soit des faits réels, relatés ou observés.
- ✓ **L'information chiffrée** soit des valeurs quantitative ou financière, mesures statistiques issues de la documentation fournie ou de l'analyse de questionnaires.
- ✓ **Les dires** soit les propos tenus dans le cadre d'entretiens individuels ou collectifs, ouverts ou semi-directifs, menés conformément à un **guide d'entretien**, ou encore issus des questions ouvertes des questionnaires. Ces dires sont caractérisés comme dires d'acteur, d'habitant, d'expert etc.
- ✓ **Les observations *in situ*** : prise en compte visuelles des réalités retracées généralement dans nos rapports entre autres par des photographies.

• Le traitement des dires d'acteurs

Il ne s'agit ni **d'opinions subjectives, ni d'affirmations ni de jugements du cabinet**. Ce sont les observation et réflexions des interlocuteurs rencontrés conformément à une liste établie en phase de cadrage. Ils correspondent à des regards très inégalement objectifs ou subjectifs ; ils rendent compte d'une réalité vécue, perçue, observée ou pensée par les acteurs de la politique évaluée. Ceux-ci ont été identifiés comme pertinents par le cadrage méthodologique préalable. Il a alors été estimé pertinent de recueillir leur discours, qui, nécessairement « filtre » la réalité au travers du prisme de leur fonction, de leur mission, de leur statut, de leur culture professionnelle, de leur posture institutionnelle et de leur rapport au territoire étudié. **Croisés et confrontés, apparaissent des regards convergents ou divergents, des consensus ou des dissensus qui sont l'une des bases du diagnostic final.**

• Traitement des indicateurs

Un indicateur est une **variable qualitative ou quantitative** et, dans ce cas, **chiffable**, permettant d'apprécier un phénomène ou une action (pas toujours quantifiable) à partir d'une échelle de valeurs normatives et/ou comparatives. L'objectif étant de produire des variables significatives d'un état ou d'une évolution, un indicateur doit être localisé, daté et typé. Son mode d'obtention et sa définition ont autant d'importance que ses valeurs successives dans le temps (outils de suivi). Il s'agit d'une mesure d'une dimension donnée d'un phénomène, d'un événement, toujours partielle et limitée et ne pouvant jamais être une mesure directe et complète de la réalité considérée. Ainsi, plusieurs indicateurs sont nécessaires pour avoir une meilleure mesure de cette réalité.

- **Le traitement du matériau est un processus de synthèse**

La méthodologie vise à recueillir dans un premier temps les informations statistiques et factuelles sur document et les observations *in situ*, et ensuite à les confronter aux retours d'expérience, aux observations de proximité et aux réflexions critiques des acteurs : l'évaluation repose par nature, sur cette confrontation, et non seulement sur des relevés statistiques.

Les informations sont ainsi l'objet d'un processus de traitement des données comparable à des « bassins de décantation », dans lesquelles elles sont croisées et confrontées, et desquels ne ressort que l'essentiel, à savoir des **énoncés de synthèse**. Ceux-ci s'appuient donc sur plusieurs sources, souvent hétérogènes (faits, chiffres, dires, observations). Ils ne peuvent en général s'appuyer sur un indicateur quantitatif unique.

- **Qu'est-ce que le diagnostic ?**

D'aucune manière les rapports intermédiaires ne prétendent formuler par eux-mêmes de conclusions. **Le « diagnostic » ne peut être qu'une co-production des partenaires abondée par les rapports du cabinet.** En revanche ceux-ci ont bien pour objet de permettre des appréciations opératoires c'est-à-dire ouvrant sur des décisions.

Ces éléments sont ensuite restitués à travers les comités de pilotage, comités technique, séminaires et/ou ateliers. Des discussions, réflexions ou réactions entraînées par ces synthèses, de leurs consensus ou dissensus, sera dégagé ce que l'on peut qualifier de « diagnostic partagé. »

Statuts du dire d'acteur

- **Le dire brut**, généralement restitué sous forme de verbatim
- **Le dire récurrent** : observation ou réflexion, énoncée sous plusieurs formes, et restituée sous une forme ré-écrite moyenne, non verbatim.

Ce dire récurrent peut être

- marginal ou minoritaire : il est signalé comme tel ;
 - majoritaire, c'est-à-dire clairement récurrent parmi les interlocuteurs rencontrés.
- Sa forme est le résultat d'une ré-écriture dégageant les dénominateurs communs des propos tenus par les acteurs.

Au stade ultime, cette ré-écriture peut conduire à énoncer un point de vue collectif des acteurs : il s'agit alors d'un **énoncé synthétisant les points de convergence**, et formalisant des **concordances de vues**, parfois ponctuelles et strictement limitées au sujet, parfois plus largement des consensus, les unes et les autres requérant d'être toujours précisées.

ANNEXE 2. ELEMENTS STATISTIQUES

SYNOPTIQUE - Lutte Anti-Mines française

Activité	Bénéficiaire	Montant versé (en Euros constants 2007)					TOTALS (par pays bénéficiaire)
		2003	2004	2005	2006	2007	
Formation	<i>Afrique du Sud</i>	0 €	929 €	0 €	0 €	0 €	929 €
	<i>Algérie</i>	0 €	0 €	0 €	17 776 €	17 904 €	35 680 €
	<i>Asie du Sud-Est</i>	42 920 €	0 €	0 €	0 €	0 €	42 920 €
	<i>Bénin</i>	595 515 €	57 146 €	19 263 €	395 166 €	562 601 €	1 629 691 €
	<i>Bosnie-Herzégovine</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	21 320 €	21 320 €
	<i>Burkina Faso</i>	0 €	0 €	0 €	46 943 €	38 230 €	85 173 €
	<i>Burundi</i>	0 €	0 €	0 €	39 505 €	9 266 €	48 771 €
	<i>Cambodge</i>	0 €	57 750 €	n.a.	7 606 €	8 939 €	74 295 €
	<i>Cameroun</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	2 407 €	2 407 €
	<i>Congo</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	9 357 €	9 357 €
	<i>Congo Brazaville (RDC)</i>	0 €	0 €	0 €	42 550 €	31 553 €	74 103 €
	<i>Croatie</i>	0 €	0 €	n.a.	0 €	0 €	0 €
	<i>Djibouti</i>	0 €	0 €	0 €	2 443 €	2 407 €	4 850 €
	<i>Gabon</i>	0 €	0 €	0 €	32 788 €	4 452 €	37 240 €
	<i>Guinée</i>	0 €	0 €	0 €	6 777 €	9 120 €	15 897 €
	<i>Jordanie</i>	0 €	0 €	21 918 €	0 €	0 €	21 918 €
	<i>Kirghizistan</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	26 557 €	26 557 €
	<i>Kosovo</i>	89 059 €	0 €	0 €	0 €	0 €	89 059 €
	<i>Liban</i>	214 600 €	85 575 €	13 104 €	134 536 €	272 780 €	720 595 €
	<i>Madagascar</i>	0 €	2 100 €	0 €	26 747 €	26 557 €	55 404 €
	<i>Mali</i>	0 €	0 €	0 €	4 886 €	33 228 €	38 114 €
	<i>Mauritanie</i>	0 €	0 €	n.a.	37 766 €	2 498 €	40 264 €
	<i>Niger</i>	0 €	0 €	0 €	18 397 €	78 997 €	97 394 €
<i>Nigeria</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	2 498 €	2 498 €	
<i>RCA</i>	0 €	0 €	0 €	5 428 €	2 498 €	7 926 €	

	<i>Sénégal</i>	0 €	0 €	0 €	39 485 €	31 800 €	71 285 €
	<i>Slovaquie</i>	0 €	0 €	3 880 €	0 €	0 €	3 880 €
	<i>Tadjikistan</i>	0 €	23 625 €	76 103 €	77 110 €	0 €	176 838 €
	<i>Tchad</i>	0 €	0 €	n.a.	225 512 €	7 888 €	233 400 €
	<i>Togo</i>	0 €	0 €	0 €	37 858 €	26 365 €	64 223 €
	<i>Tunisie</i>	0 €	0 €	n.a.	18 994 €	19 104 €	38 098 €
	<i>Ukraine</i>	0 €	0 €	5 589 €	53 315 €	0 €	58 904 €
	<i>Zambie</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	4 996 €	4 996 €
	SOUS-TOTAL	942 094 €	227 126 €	139 857 €	1 271 587 €	1 253 322 €	3 833 986 €
Déminage	<i>Angola</i>	278 980 €	0 €	1 031 000 €	243 600 €	0 €	1 553 580 €
	<i>Bosnie-Herzégovine</i>	0 €	84 000 €	103 100 €	0 €	0 €	187 100 €
	<i>Cambodge</i>	456 025 €	210 000 €	0 €	0 €	0 €	666 025 €
	<i>Croatie</i>	107 300 €	105 000 €	103 100 €	76 125 €	0 €	391 525 €
	<i>Yémen</i>	0 €	0 €	257 750 €	253 750 €	0 €	511 500 €
	SOUS-TOTAL	842 305 €	399 000 €	1 494 950 €	573 475 €	0 €	3 309 730 €
Assistance aux Victimes	<i>Afghanistan</i>	0 €	46 526 €	0 €	6 695 €	0 €	53 220 €
	<i>Angola</i>	0 €	50 400 €	824 800 €	710 500 €	0 €	1 585 700 €
	<i>Balkans</i>	25 752 €	0 €	51 550 €	38 709 €	0 €	116 011 €
	<i>Cambodge</i>	0 €	0 €	0 €	38 266 €	0 €	38 266 €
	<i>CIDHG</i>	0 €	31 500 €	0 €	0 €	0 €	31 500 €
	<i>Irak</i>	0 €	37 788 €	0 €	0 €	115 103 €	152 891 €
	<i>Jordanie</i>	0 €	16 800 €	0 €	0 €	0 €	16 800 €
	<i>Mozambique</i>	0 €	0 €	0 €	4 247 €	0 €	4 247 €
	<i>Népal</i>	0 €	0 €	0 €	2 853 €	0 €	2 853 €
	<i>Rwanda</i>	0 €	9 657 €	0 €	0 €	0 €	9 657 €
	<i>Sénégal</i>	0 €	0 €	0 €	835 €	0 €	835 €
	<i>Slovénie</i>	0 €	36 750 €	0 €	0 €	0 €	36 750 €
	<i>Somalie</i>	0 €	0 €	0 €	4 890 €	0 €	4 890 €
	<i>Sri Lanka</i>	0 €	36 750 €	0 €	0 €	0 €	36 750 €
	<i>Tchéchénie</i>	0 €	0 €	0 €	158 595 €	0 €	158 595 €
SOUS-TOTAL	25 752 €	266 171 €	876 350 €	965 590 €	115 103 €	2 248 966 €	

Education à la prévention d'accident par les Mines	<i>Liban</i>	0 €	0 €	0 €	20 300 €	0 €	20 300 €
	<i>Kenya</i>	0 €	0 €	0 €	1 908 €	0 €	1 908 €
	SOUS-TOTAL	0 €	0 €	0 €	22 208 €	0 €	22 208 €
Sensibilisa-tion	<i>CNEMA</i>	0 €	0 €	139 185 €	57 348 €	113 000 €	309 533 €
	<i>HI</i>	401 302 €	21 726 €	0 €	0 €	0 €	423 028 €
	<i>ICBL</i>	53 650 €	78 750 €	51 550 €	50 750 €	0 €	234 700 €
	SOUS-TOTAL	454 952 €	100 476 €	190 735 €	108 098 €	113 000 €	967 260 €
Aide multilatérale	Mozambique (FSP)	0 €	607 265 €	587 670 €	0 €	0 €	1 194 935 €
	Sénégal	0 €	0 €	0 €	255 780 €	203 620 €	459 400 €
	SOUS-TOTAL	0 €	607 265 €	587 670 €	255 780 €	203 620 €	1 654 335 €
TOTAUX (par année)		2 265 103 €	1 600 037 €	3 289 562 €	3 196 737 €	1 685 045 €	

(à titre indicatif : totaux annuels français en Euros 2007 selon ICBL, cf. tableau suivant).	2 360 600 €	1 575 000 €	3 196 100 €	2 639 000 €	1 700 000 €
--	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Financements consacrés par la France à l'Action Anti-Mine pour 2007

Activité	Bénéficiaire	Détail des Activités	Montant versé par activité (en Euros 2007)
Formation	Algérie	Formation au déminage	17 904 €
	Bénin	Fourniture de matériel d'instruction pour le CPADD (Centre de Perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution) de Ouidahet contribution aux travaux du centre, évaluation du GICHD, assistance technique et formation au déminage	562 601 €
	Bosnie-Herzégovine	Assistance technique et formation au déminage	21 320 €
	Burkina Faso	Formation au déminage	38 230 €
	Burundi	Formation au déminage	9 266 €
	Cambodge	Formation au déminage	8 939 €
	Cameroun	Formation au déminage	2 407 €
	Congo	Formation au déminage	9 357 €
	Congo Brazaville (RDC)	Formation au déminage	31 553 €
	Djibouti	Formation au déminage	2 407 €
	Gabon	Formation au déminage	4 452 €
	Guinée	Formation au déminage	9 120 €
	Kirghizistan	Formation au déminage	26 557 €
	Liban	Fourniture de matériel et de tenues pour le déminage, formation au déminage et assistance technique	272 780 €
	Madagascar	Formation au déminage	26 557 €
	Mali	Fourniture de matériel et de tenues pour le déminage, formation au déminage et assistance technique	33 228 €
	Mauritanie	Formation au déminage	2 498 €
	Niger	Fourniture de matériel et de tenues pour le déminage, formation au déminage et assistance technique	78 997 €
	Nigeria	Formation au déminage	2 498 €
	RCA	Formation au déminage	2 498 €
	Sénégal	Assistance technique et formation au déminage	31 800 €
	Tchad	Assistance technique et formation au déminage	7 888 €
	Togo	Formation au déminage	26 365 €
Tunisie	Formation au déminage	19 104 €	
Zambie	Formation au déminage	4 996 €	
		TOTAL FORMATION	1 253 322 €
Déminage	n.a.	n.a.	n.a.
		TOTAL DEMINAGE	0 €
Assistance aux Victimes	Irak	Assistance aux victimes	115 103 €
		TOTAL ASSISTANCE AUX VICTIMES	115 103 €
Education à la prévention d'accident par les Mines	n.a.	n.a.	n.a.
		TOTAL EDUCATION ET PREVENTION	0 €
Sensibilisation	C N E M A	Frais de fonctionnement, missions	113 000 €
		TOTAL SENSIBILISATION	113 000 €
Aide Multilatérale	PNUD	PNUD (Déminage au Sénégal)	203 620 €
		TOTAL AIDE MULTILATERALE	203 620 €
TOTAL GENERAL			1 685 045 €

Financements consacrés par la France à l'Action Anti-Mine pour 2006

Activité	Origine des financements	Bénéficiaire	Détail des Activités	Montant versé par activité (en Euros 2006)	Montant total (en Euros 2006)	Montant total versé (en Euros constants 2007)
Formation	DCMD	Algérie	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	17 513 €	17 513 €	17 776 €
		Bénin	Fourniture de matériel d'instruction pour le CPADD (Centre de Perfectionnement aux actions post-conflituelles de déminage et de dépollution) de Ouidahet contribution aux travaux du centre	40 000 €	389 326 €	395 166 €
			Présence d'un officier coopérant, directeur des études du CAPDD	147 493 €		
			Présence d'un sous-officier coopérant, expert en déminage et en dépollution au CAPDD	147 493 €		
			Stagiaires béninois formés à l'ESAG d'Anger	16 948 €		
			Visite d'experts dans le pays (contribution à la formation des formateurs en déminage)	26 417 €		
		Burkina Faso	Stagiaires béninois formés au CAPDD	10 975 €	46 249 €	46 943 €
			Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	32 393 €		
		Burundi	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	13 856 €	38 921 €	39 505 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	7 221 €		
		Cambodge	Stagiaires formés en France à l'ESAG (filière déminage dépollution)	7 494 €	7 494 €	7 606 €
		Congo Brazzaville (RDC)	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	31 700 €	41 921 €	42 550 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	10 221 €		
		Djibouti	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	2 407 €	2 407 €	2 443 €
		Gabon	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	26 352 €	32 303 €	32 788 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	5 951 €		
		Guinée Conakry	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	6 677 €	6 677 €	6 777 €
			Fourniture de matériel et de tenues pour le déminage (protections individuelles)	91 625 €		
		Liban	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	26 352 €	132 548 €	134 536 €
			Mission d'experts au Liban pour l'évaluation et la formation au déminage	14 571 €		
		Madagascar	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	26 352 €	26 352 €	26 747 €
		Mail	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	4 814 €	4 814 €	4 886 €
		Mauritanie	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	26 352 €	37 208 €	37 766 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	10 856 €		
		Niger	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	6 041 €	18 125 €	18 397 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	12 084 €		
		RCA	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	5 348 €	5 348 €	5 428 €
		Sénégal	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	28 498 €	38 901 €	39 485 €
			Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	10 403 €		
		Tadjikistan	2 missions d'expertise et de conseil dans le cadre des opérations de déminage conduites sous Mission de formation en vue de la destruction de stocks de munitions (mines) conduite sous l'égide de l'OSCE	35 658 €	75 970 €	77 110 €
			Présent d'un officier coopérant, chargé du projet génie déminage	40 312 €		
		Tchad	Aide pour le CROMAC	147 493 €	222 179 €	225 512 €
			Aide en matériel du projet génie déminage	56 500 €		
Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	11 600 €					
Togo	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	6 586 €	37 299 €	37 858 €		
	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	26 352 €				
Tunisie	Stagiaires formés au CAPDD du Bénin	10 947 €	18 713 €	18 994 €		
	Stagiaires formés à l'ESAG d'Anger	18 713 €				
Ukraine	Fourniture de matériel et de tenues pour le déminage (protections individuelles)	32 000 €	52 527 €	53 315 €		
	Visite de deux experts ukrainiens en France et formation d'un officier au déminage	1 805 €				
	Mission d'experts en Ukraine pour le conseil et l'évaluation d'un chantier de dépollution	14 953 €				
	Mission d'experts en Ukraine pour la formation à la destruction de munitions	3 769 €				
TOTAL FORMATION				1 252 795 €	1 271 587 €	
Déminage	DGCID (DPDEV/G)	Angola	Opération de déminage humanitaire dans la province de Huambo	240 000 €	240 000 €	243 600 €
		Croatie	Aide pour le CROMAC	75 000 €	75 000 €	76 125 €
		Yémen	Programme régional de dépollution mis en œuvre par le centre yéménite pour l'Action Contre les Mines	250 000 €	250 000 €	253 750 €
		TOTAL DEMINAGE				565 000 €
Assistance aux Victimes	DGCID (DPDEV/G)	Angola	Appareillage et réadaptation - programme HI	6 596 €	6 596 €	6 695 €
			Projet Kota phase II : organisation de communautés en réinstallation			
			Agriculture périurbaine à Benguela			
			Santé primaire en milieu rural			
			Assistance éducative dans les communautés vulnérables			
			Réinsertion des populations les plus démunies			
			Participation communautaire au développement sanitaire			
			Gestion communautaire de l'eau			
			Programme d'éducation à la prévention d'accident par mines			
			Réhabilitation à la base communautaire			
			Promotion des associations des jeunes par l'appui aux initiatives			
			Amélioration de la santé materno-infantile et de la nutrition			
			Coopération agricole Tchibangalua			
			Promotion de l'insertion des personnes handicapées			
MAE / FONJEP	Balkans	Renforcement de la société civile - programme HI	38 137 €	38 137 €	38 709 €	
MAE	Cambodge	Centre de réadaptation de Kompong Cham - programme HI	37 700 €	37 700 €	38 266 €	
MAE	Mozambique	Insertion sociale par le sport des personnes handicapées - programme HI	4 184 €	4 184 €	4 247 €	
FONJEP	Népal	Services orthopédiques - programme HI	2 811 €	2 811 €	2 853 €	
FONJEP	Sénégal	Projet réadaptation - programme HI	823 €	823 €	835 €	
FONJEP	Somalie	Appui au centre de réadaptation d'Hargeysa - programme HI	4 818 €	4 818 €	4 890 €	
DAH/Amb. De Fra. à Moscou/FONJEP	Tchéchénie	Aide aux personnes handicapées et soutien aux structures médicales - programme HI	156 251 €	156 251 €	158 595 €	
TOTAL ASSISTANCE AUX VICTIMES				951 320 €	965 590 €	
Education à la prévention d'accident par les Mines	DAH	Liban	Prévention des accidents dus aux sous-munitions	20 000 €	20 000 €	20 300 €
	FONJEP	Kenya	Educations aux risques des mines - programme HI	1 880 €	1 880 €	1 908 €
	TOTAL EDUCATION ET PREVENTION				21 880 €	22 208 €
Sensibilisation	MAE	CNEMA	Frais de fonctionnement, missions	56 500 €	56 500 €	57 348 €
		ICBL	Rapport 2006 de l'Observatoire des Mines	50 000 €	50 000 €	50 750 €
		TOTAL SENSIBILISATION				106 500 €
Aide Multilatérale	DGCID (DPDEV/G)	Sénégal	PNUD - Programme de lutte anti-mines en Casamance : réhabilitation du centre anti-mines de Ziguinchor, coût du salaire et fonctionnement d'une expertise technique chargée de la coordination.	252 000 €	252 000 €	255 780 €
TOTAL GENERAL					3 149 495 €	3 196 737 €

Financements consacrés par la France à l'Action Anti-Mine pour 2005

Activité	Bénéficiaire	Détail des Activités	Montant versé (en Euros 2005)	Montant versé (en Euros constants 2007)
Formation	Bénin (centre de Ouidah)	Financement du centre et mission de courte durée	18 684 €	19 263 €
	Cambodge	Formation ESAG d'un officier	n.a.	n.a.
	Croatie	Conseil et évaluation de programme de déminage	n.a.	n.a.
	Jordanie	Mission de courte durée	21 259 €	21 918 €
	Liban	Formation ESAG de militaires libanais et missions de courte durée	12 710 €	13 104 €
	Mauritanie	Formation ESAG d'un officier	n.a.	n.a.
	Slovaquie	Mission de courte durée	3 763 €	3 880 €
	Tadjikistan	Formation de démineurs et mission de courte durée	73 815 €	76 103 €
	Tchad	Formation à la dépollution	n.a.	n.a.
	Tunisie	Formation ESAG d'un officier	n.a.	n.a.
	Ukraine	Conseil et évaluation de programme de déminage	5 421 €	5 589 €
TOTAL FORMATION			135 652 €	139 857 €
Déminage	Angola	Une association franco-anglaise et la société Geomines : dépollution de terres agricoles (province de Huambo)	1 000 000 €	1 031 000 €
	Bosnie-Herzégovine	ONG "UZEM"; déminage de la zone de Duboki-Starigrad (dépollution de terres agricoles)	100 000 €	103 100 €
	Croatie	CROMAC : dépollution de terres agricoles	100 000 €	103 100 €
	Yémen	Centre yéménite pour l'action contre les mines : dépollution de zones dans les gouvernorats de Ibb Lahej et Haraihout	250 000 €	257 750 €
TOTAL DEMINAGE			1 450 000 €	1 494 950 €
Assistance aux victimes	Albanie	Formation de prothésiste et fourniture d'équipement léger, région de Kukës	50 000 €	51 550 €
	Angola	Plusieurs ONG dont HCI; assistance aux victimes, et réinstallation des déplacés ayant fui les zones minées, province de Huambo	800 000 €	824 800 €
TOTAL ASSISTANCE			850 000 €	876 350 €
Sensibilisation	CNE MA	Budget de fonctionnement (Ministère des Affaires Etrangères et Ministère de la Défense)	135 000 €	139 185 €
	ICBL	Rapport 2005 de l'Observatoire des Mines	50 000 €	51 550 €
TOTAL SENSIBILISATION			185 000 €	190 735 €
Aide Multilatérale	Mozambique (FSP)	PNUD : opérations de déminage	570 000 €	587 670 €
TOTAL GENERAL			3 190 652 €	3 289 562 €

Financements consacrés par la France à l'Action Anti-Mine pour 2004

Activité	Bénéficiaire	Détail des Activités	Origine des crédits	Montant versé (en Euros 2004)	Montant versé (en Euros constants 2007)	Titre
Formation	Afrique du Sud	Formation Courte	DCMD	885 €	929 €	IV
	Bénin (centre de Ouidah)	Stages : 3 sessions, 14 pays, 60 stagiaires	DCMD	54 425 €	57 146 €	IV
	Cambodge	Génie + Module Déminage	DCMD	55 000 €	57 750 €	IV
	Liban	ESAG formation de 20 démineurs	DCMD	81 500 €	85 575 €	IV
	Madagascar	Formation courte	DCMD	2 000 €	2 100 €	IV
	Tadjikistan	Formation de démineurs (2 ACD de 4 et 4 mois)	DCMD	22 500 €	23 625 €	IV
	TOTAL FORMATION				216 310 €	227 126 €
Déminage	Bosnie-Herzégovine	ONG "UZEM" déminage de la zone de Duboki Starigrad	DGCID	80 000 €	84 000 €	IV
	Cambodge	C MAA	DGCID	200 000 €	210 000 €	IV
	Croatie	CROMAC déminage de la zone agricole de Henrikovski	DGCID	100 000 €	105 000 €	IV
	TOTAL DEMINAGE				380 000 €	399 000 €
Assistance aux victimes	Afghanistan	HI - Enquête nationale sur le handicap	DGCID	4 310 €	4 526 €	
		HI - Encadrement du Handicap International	DGCID	40 000 €	42 000 €	
	Angola	HI - Insertion socio-économique des personnes en situation de handicap	Amb. de Fra.	48 000 €	50 400 €	
	CIDHG	Parrainage des victimes de mines	DCI	30 000 €	31 500 €	IV
	Irak	HI - Assistance à la réadaptation physique	DAH	35 989 €	37 788 €	
	Jordanie	Kits orthopédiques et formations d'orthopédistes	DGCID	16 000 €	16 800 €	IV
	Rwanda	HI - Renforcement des services de réadaptation des hôpitaux rwandais	DGCID	9 197 €	9 657 €	
	Slovénie	JTF - formations orthopédistes	DCI	35 000 €	36 750 €	IV
	Sri Lanka	Centre prothésiste	MAE	35 000 €	36 750 €	
TOTAL ASSISTANCE				253 496 €	266 171 €	
Sensibilisation	HI	HI - Projet d'éducation pour la prévention des accidents par mines	Amb. de Fra.	3 057 €	3 210 €	
		HI - Projet d'éducation pour la prévention des accidents par mines	DAH	17 634 €	18 516 €	
	ICBL	Rapport 2004 du Landmine Monitor	MAE	75 000 €	78 750 €	
	TOTAL SENSIBILISATION				95 691 €	100 476 €
Aide multilatérale	Mozanbique (FSP)	PNUD	DGCID	578 348 €	607 265 €	IV
TOTAL GENERAL				1 523 845 €	1 600 037 €	

Financements consacrés par la France à l'Action Anti-Mine pour 2003

Activité	Bénéficiaire	Détail des Activités	Montant versé (en Euros 2003)	Montant versé (en Euros constants 2007)
Formation	Asie du Sud-Est	Subvention à Handicap International pour un soutien aux formateurs locaux	40 000 €	42 920 €
	Bénin	Contribution et fonctionnement du centre de formation démineurs à Ouidah	555 000 €	595 515 €
	Kosovo	Formation de démineurs	83 000 €	89 059 €
	Liban	Formation de démineurs	200 000 €	214 600 €
	TOTAL FORMATION			878 000 €
Déminage	Angola	Déminage en d'urgence d'une route (région de Huambo)	260 000 €	278 980 €
	Cambodge	Contribution au PNUD pour un programme de déminage de sites historiques et de formation	425 000 €	456 025 €
	Croatie	Déminage de la zone agricole de Brzadin	100 000 €	107 300 €
	TOTAL DEMINAGE			785 000 €
Assistance aux victimes	Croatie	Centre d'accueil de Rovinj	24 000 €	25 752 €
Sensibilisation	HI	Subvention à Handicap International pour un projet de sensibilisation aux risques des mines	200 000 €	214 600 €
		Campagne de Handicap International "Pour une terre sans mines"	60 000 €	64 380 €
		Subvention à Handicap International pour un objet de sensibilisation aux risques des mines	114 000 €	122 322 €
	ICBL	Rapport annuel du Landmine Monitor	50 000 €	53 650 €
	TOTAL SENSIBILISATION			424 000 €
TOTAL GENERAL			2 111 000 €	2 265 103 €

Tableau des dons internationaux

Pays donateur	Montants versés (en Euros constants 2007)						Dépense par habitant en 2007
	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAUX entre 2003 et 2007	
Allemagne	20 923 500 €	15 750 000 €	17 527 000 €	15 022 000 €	13 400 000 €	82 622 500 €	1.0022 €
Autriche	858 400 €	2 520 000 €	1 855 800 €	1 827 000 €	800 000 €	7 861 200 €	0.9471 €
Belgique	5 901 500 €	4 830 000 €	5 361 200 €	5 684 000 €	7 900 000 €	29 676 700 €	2.7865 €
Commission Européenne	61 161 000 €	49 875 000 €	39 487 300 €	70 542 500 €	33 300 000 €	254 365 800 €	
Finlande	6 008 800 €	5 040 000 €	4 845 700 €	5 075 000 €	3 600 000 €	24 569 500 €	4.6563 €
France	2 360 600 €	1 575 000 €	3 196 100 €	2 639 000 €	1 700 000 €	11 470 700 €	0.1815 €
Irlande	2 146 000 €	2 520 000 €	1 752 700 €	3 857 000 €	5 100 000 €	15 375 700 €	3.6306 €
Italie	5 472 300 €	2 625 000 €	3 711 600 €	4 364 500 €	3 000 000 €	19 173 400 €	0.3255 €
Norvège	27 128 536 €	28 953 292 €	30 247 970 €	28 212 408 €	36 612 939 €	151 155 145 €	32.2905 €
Pays-Bas	n.a.	16 275 000 €	15 980 500 €	21 721 000 €	17 100 000 €	71 076 500 €	43.1813 €
Royaume-Uni	17 548 179 €	16 882 386 €	17 734 426 €	15 601 704 €	18 378 091 €	86 144 786 €	1.4192 €
Suède	12 046 588 €	9 622 960 €	9 695 925 €	12 044 839 €	12 763 475 €	56 173 786 €	6.1058 €
Suisse	8 347 242 €	9 200 900 €	10 027 409 €	11 398 136 €	8 752 097 €	47 725 785 €	6.4363 €
TOTAUX	169 902 645 €	165 669 539 €	161 423 631 €	197 989 088 €	162 406 601 €	857 391 503 €	
MOYENNE ANNUELLE	14 158 554 €	12 743 811 €	12 417 202 €	15 229 930 €	12 492 815 €	65 953 193 €	

SYNOPTIQUE - Lutte Anti-Mines française

Activité	Bénéficiaire	Montant versé (en Euros constants 2007)					TOTALS (par pays bénéficiaire)
		2003	2004	2005	2006	2007	
Formation	Afrique du Sud	0 €	929 €	0 €	0 €	0 €	929 €
	Algérie	0 €	0 €	0 €	17 776 €	17 904 €	35 680 €
	Asie du Sud-Est	42 920 €	0 €	0 €	0 €	0 €	42 920 €
	Bénin	595 515 €	57 146 €	19 263 €	395 166 €	562 601 €	1 629 691 €
	Bosnie-Herzégovine	0 €	0 €	0 €	0 €	21 320 €	21 320 €
	Burkina Faso	0 €	0 €	0 €	46 943 €	38 230 €	85 173 €
	Burundi	0 €	0 €	0 €	39 505 €	9 266 €	48 771 €
	Cambodge	0 €	57 750 €	n.a.	7 606 €	8 939 €	74 295 €
	Cameroun	0 €	0 €	0 €	0 €	2 407 €	2 407 €
	Congo	0 €	0 €	0 €	0 €	9 357 €	9 357 €
	Congo Brazzaville (RDC)	0 €	0 €	0 €	42 550 €	31 553 €	74 103 €
	Croatie	0 €	0 €	n.a.	0 €	0 €	0 €
	Djibouti	0 €	0 €	0 €	2 443 €	2 407 €	4 850 €
	Gabon	0 €	0 €	0 €	32 788 €	4 452 €	37 240 €
	Guinée	0 €	0 €	0 €	6 777 €	9 120 €	15 897 €
	Jordanie	0 €	0 €	21 918 €	0 €	0 €	21 918 €
	Kirghizistan	0 €	0 €	0 €	0 €	26 557 €	26 557 €
	Kosovo	89 059 €	0 €	0 €	0 €	0 €	89 059 €
	Liban	214 600 €	85 575 €	13 104 €	134 536 €	272 780 €	720 595 €
	Madagascar	0 €	2 100 €	0 €	26 747 €	26 557 €	55 404 €
	Mali	0 €	0 €	0 €	4 886 €	33 228 €	38 114 €
	Mauritanie	0 €	0 €	n.a.	37 766 €	2 498 €	40 264 €
	Niger	0 €	0 €	0 €	18 397 €	78 997 €	97 394 €
	Nigeria	0 €	0 €	0 €	0 €	2 498 €	2 498 €
	RCA	0 €	0 €	0 €	5 428 €	2 498 €	7 926 €
	Sénégal	0 €	0 €	0 €	39 485 €	31 800 €	71 285 €
	Slovaquie	0 €	0 €	3 880 €	0 €	0 €	3 880 €
	Tadjikistan	0 €	23 625 €	76 103 €	77 110 €	0 €	176 838 €
	Tchad	0 €	0 €	n.a.	225 512 €	7 888 €	233 400 €
	Togo	0 €	0 €	0 €	37 858 €	26 365 €	64 223 €
Tunisie	0 €	0 €	n.a.	18 994 €	19 104 €	38 098 €	
Ukraine	0 €	0 €	5 589 €	53 315 €	0 €	58 904 €	
Zambie	0 €	0 €	0 €	0 €	4 996 €	4 996 €	
SOUS-TOTAL	942 094 €	227 126 €	139 857 €	1 271 587 €	1 253 322 €	3 833 986 €	
Démontage	Angola	278 980 €	0 €	1 031 000 €	243 600 €	0 €	1 553 580 €
	Bosnie-Herzégovine	0 €	84 000 €	103 100 €	0 €	0 €	187 100 €
	Cambodge	456 025 €	210 000 €	0 €	0 €	0 €	666 025 €
	Croatie	107 300 €	105 000 €	103 100 €	76 125 €	0 €	391 525 €
	Yémen	0 €	0 €	257 750 €	253 750 €	0 €	511 500 €
	SOUS-TOTAL	842 305 €	399 000 €	1 494 950 €	573 475 €	0 €	3 309 730 €
Assistance aux Victimes	Afghanistan	0 €	46 526 €	0 €	6 695 €	0 €	53 220 €
	Angola	0 €	50 400 €	824 800 €	710 500 €	0 €	1 585 700 €
	Balkans	25 752 €	0 €	51 550 €	38 709 €	0 €	116 011 €
	Cambodge	0 €	0 €	0 €	38 266 €	0 €	38 266 €
	C/IDHG	0 €	31 500 €	0 €	0 €	0 €	31 500 €
	Irak	0 €	37 788 €	0 €	0 €	115 103 €	152 891 €
	Jordanie	0 €	16 800 €	0 €	0 €	0 €	16 800 €
	Mozambique	0 €	0 €	0 €	4 247 €	0 €	4 247 €
	Népal	0 €	0 €	0 €	2 853 €	0 €	2 853 €
	Rwanda	0 €	9 657 €	0 €	0 €	0 €	9 657 €
	Sénégal	0 €	0 €	0 €	835 €	0 €	835 €
	Slovénie	0 €	36 750 €	0 €	0 €	0 €	36 750 €
	Somalie	0 €	0 €	0 €	4 890 €	0 €	4 890 €
	Sri Lanka	0 €	36 750 €	0 €	0 €	0 €	36 750 €
Tchéquie	0 €	0 €	0 €	158 595 €	0 €	158 595 €	
SOUS-TOTAL	25 752 €	266 171 €	876 350 €	965 590 €	115 103 €	2 248 966 €	
Education à la prévention d'accident par les Mines	Liban	0 €	0 €	0 €	20 300 €	0 €	20 300 €
	Kenya	0 €	0 €	0 €	1 908 €	0 €	1 908 €
	SOUS-TOTAL	0 €	0 €	0 €	22 208 €	0 €	22 208 €
Sensibilisation	CNEMA	0 €	0 €	139 185 €	57 348 €	113 000 €	309 533 €
	HI	401 302 €	21 726 €	0 €	0 €	0 €	423 028 €
	ICBL	53 650 €	78 750 €	51 550 €	50 750 €	0 €	234 700 €
	SOUS-TOTAL	454 952 €	100 476 €	190 735 €	108 098 €	113 000 €	967 260 €
Aide multilatérale	Mozambique (FSP)	0 €	607 265 €	587 670 €	0 €	0 €	1 194 935 €
	Sénégal	0 €	0 €	0 €	255 780 €	203 620 €	459 400 €
	SOUS-TOTAL	0 €	607 265 €	587 670 €	255 780 €	203 620 €	1 654 335 €
TOTAUX (par année)		2 265 103 €	1 600 037 €	3 289 562 €	3 196 737 €	1 685 045 €	

(à titre indicatif : totaux annuels français en Euros 2007 selon ICBL, cf. tableau suivant)

2 360 600 €	1 575 000 €	3 196 100 €	2 639 000 €	1 700 000 €
-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Globalement cohérents sauf en 2006. Pas d'objet en 2007 puisque la source de donnée est la même, le total est juste arrondi.

ICBL - Dons Internationaux										
PAYS	2003		2004		2005		2006		2007	
	Dollars ou Euros courants	Euros Constants 2007	Dollars ou Euros courants	Euros Constants 2007	Dollars ou Euros courants	Euros Constants 2007	Dollars ou Euros courants	Euros Constants 2007	Dollars ou Euros courants	Euros Constants 2007
Allemagne	19 500 000 €	20 923 500 €	15 000 000 €	15 750 000 €	17 000 000 €	17 527 000 €	14 800 000 €	15 022 000 €	13 400 000 €	13 400 000 €
Autriche	800 000 €	858 400 €	2 400 000 €	2 520 000 €	1 800 000 €	1 855 800 €	1 800 000 €	1 827 000 €	800 000 €	800 000 €
Belgique	5 500 000 €	5 901 500 €	4 600 000 €	4 830 000 €	5 200 000 €	5 361 200 €	5 600 000 €	5 684 000 €	7 900 000 €	7 900 000 €
Commission Européenne	57 000 000 €	61 161 000 €	47 500 000 €	49 875 000 €	38 300 000 €	39 487 300 €	69 500 000 €	70 542 500 €	33 300 000 €	33 300 000 €
Finlande	5 600 000 €	6 008 800 €	4 800 000 €	5 040 000 €	4 700 000 €	4 845 700 €	5 000 000 €	5 075 000 €	3 600 000 €	3 600 000 €
France	2 200 000 €	2 360 600 €	1 500 000 €	1 575 000 €	3 100 000 €	3 196 100 €	2 600 000 €	2 639 000 €	1 700 000 €	1 700 000 €
Irlande	2 000 000 €	2 146 000 €	2 400 000 €	2 520 000 €	1 700 000 €	1 752 700 €	3 800 000 €	3 857 000 €	5 100 000 €	5 100 000 €
Italie	5 100 000 €	5 472 300 €	2 500 000 €	2 625 000 €	3 600 000 €	3 711 600 €	4 300 000 €	4 364 500 €	3 000 000 €	3 000 000 €
Norvège	\$28 600 000	27 128 536 €	\$34 300 000	28 953 292 €	\$36 500 000	30 247 970 €	\$34 900 000	28 212 408 €	\$50 200 000	36 612 939 €
Pays-Bas	n.a.	n.a.	15 500 000 €	16 275 000 €	15 500 000 €	15 980 500 €	21 400 000 €	21 721 000 €	17 100 000 €	17 100 000 €
Royaume-Uni	\$18 500 000	17 548 179 €	\$20 000 000	16 882 386 €	\$21 400 000	17 734 426 €	\$19 300 000	15 601 704 €	\$25 198 200	18 378 091 €
Suède	\$12 700 000	12 046 588 €	\$11 400 000	9 622 960 €	\$11 700 000	9 695 925 €	\$14 900 000	12 044 839 €	\$17 500 000	12 763 475 €
Suisse	\$8 800 000	8 347 242 €	\$10 900 000	9 200 900 €	\$12 100 000	10 027 409 €	\$14 100 000	11 398 136 €	\$12 000 000	8 752 097 €

Financements consacrés par le Royaume-Uni à l'Action Anti-Mine pour 2007					
Activité	Bénéficiaire	Organisation /Agence exécutive	Détail des Activités	Montant versé par activité (en \$2007)	Montant versé par activité (en Euros 2007)
Formation	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
			TOTAL FORMATION	\$0	0 €
Démontage	Afghanistan	HALO	Neutralisation de Mines et de REG	\$6 853 777	4 998 743 €
	Angola	HALO, MAG	Neutralisation de Mines et de REG	\$3 807 400	2 776 894 €
	Cambodge	HALO, MAG	Neutralisation de Mines et de REG	\$3 032 507	2 211 733 €
	Soudan	MAG	Neutralisation de Mines et de REG	\$1 436 327	1 047 573 €
	Laos	UXO Laos	Neutralisation de Mines et de REG	\$1 117 677	815 168 €
	RDC	MAG	Neutralisation de Mines et de REG	\$1 011 755	737 915 €
	Liban	MAG, PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$882 674	643 771 €
	Egypte	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$500 500	365 035 €
	Somaliland	HALO	Neutralisation de Mines et de REG	\$500 280	364 875 €
	Mozambique	HALO	Neutralisation de Mines et de REG	\$400 420	292 043 €
	Azerbaïdjan	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$400 400	292 028 €
	Albanie	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$400 400	292 028 €
	Somalie	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$300 300	219 021 €
	Nagorno-Karabakh	HALO	Neutralisation de Mines et de REG	\$285 375	208 136 €
	Burundi	UNICEF	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
	Guinée-Bissau	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
	Jordanie	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
	Yemen	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
	Tadjikistan	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
	Uganda	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$200 200	146 014 €
Irak	PNUD	Neutralisation de Mines et de REG	\$100 100	73 007 €	
Vietnam	MAG	Neutralisation de Mines et de REG	\$84 228	61 431 €	
			TOTAL DEMINAGE	\$22 315 320	16 275 487 €
Assistance aux Victimes	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
			TOTAL ASSISTANCE AUX VICTIMES	\$0	0 €
Education à la prévention d'accident par les Mines	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
			TOTAL EDUCATION ET PREVENTION	\$0	0 €
Sensibilisation	Global	GICHD, ICBL, UNMAS, ...	Assistance technique, plaidoyer, support institutionnel, Observatoire Anti-mine, coordination globale	\$2 882 880	2 102 604 €
			TOTAL SENSIBILISATION	\$2 882 880	2 102 604 €
Aide Multilatérale	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
			TOTAL AIDE MULTILATERALE	\$0	0 €
TOTAL GENERAL				\$25 198 200	18 378 091 €

ANNEXE 3. LES PRINCIPALES ONG

▪ ICBL¹¹

« La Campagne Internationale pour Interdire les Mines] a démarré en octobre 1992 grâce à l'union de six organisations non-gouvernementales : Handicap International, Human Rights Watch, Medico International, Mines Advisory Group, Physicians for Human Rights et Vietnam Veterans of America Foundation. Ces associations, présentes sur le terrain, ont pu constater les effets des mines antipersonnel sur les populations d'Afrique, d'Asie, du Moyen Orient et d'Amérique Latine.

Depuis, ce réseau s'est étendu à 1400 groupements. Certains s'occupent de femmes, d'enfants, d'anciens combattants, d'environnement, des droits de l'homme, du contrôle de l'armement. D'autres sont des groupes religieux, en faveur de la paix, ou du développement durable. Ils représentent 90 nations et travaillent sur le plan local, national et international pour éliminer les mines antipersonnel.

ICBL a reçu le Prix Nobel de la Paix en 1997.

ICBL et son réseau d'organisations exigent l'interdiction internationale de l'utilisation, de la production, du stockage et du transfert des mines antipersonnel. Ils réclament l'octroi de ressources internationales aux programmes humanitaires de déminage et d'assistance aux victimes. Au travers d'un réseau international de chercheurs produisant un rapport annuel. ICBL surveille la situation relative aux mines dans le monde. Elle conduit des actions en justice, exerce son influence en vue de l'universalisation et de l'application complète du Traité d'Ottawa, et gère des programmes humanitaires liés aux besoins des communautés affectées par les mines : soutien aux victimes, à leurs familles et à leurs communautés; actions auprès des Etats et des groupes armés non étatiques en vue d'arrêter la production, l'utilisation et le transfert des mines. »

▪ Handicap International¹²

« Handicap International est une association de solidarité internationale spécialisée dans le domaine du handicap. Non gouvernementale, non confessionnelle, sans affiliation politique et à but non lucratif, elle intervient dans tous les contextes aux côtés des personnes en situation de handicap, pour leur prêter assistance et les accompagner dans leur prise d'autonomie. Depuis sa création, l'organisation a mis en place des programmes de développement dans près de 60 pays, et intervient dans de nombreuses situations d'urgence. Le réseau de 8 associations nationales (Allemagne, Belgique, Canada, France, Luxembourg, Suisse, Royaume-Uni, USA) œuvre de manière constante à la mobilisation des ressources, à la cogestion des projets et au rayonnement des principes et actions de l'organisation Handicap International.

¹¹ Extraits du site web d'ICBL

¹² Extraits du site web de Handicap International

En 1982 était créée l'Opération Handicap International en Thaïlande par deux médecins français. Les premiers centres d'appareillage voient le jour dans les camps de réfugiés cambodgiens, birmans et laotiens. Les matériaux utilisés, simples et disponibles sur place, sont les atouts qui permettent à l'association à la fois d'apporter une aide immédiate, concrète et efficace, et de former des équipes locales compétentes. Par la suite, l'association étend sa mission à différents pays...

Dans les situations d'urgence, en cas de conflit ou de catastrophe naturelle, Handicap International porte secours et assistance aux populations vulnérables, handicapées, déplacées ou réfugiées.

Sur le terrain, elle mène des actions de développement dans les domaines de la santé, de la prévention, de l'insertion sociale et économique (accès à l'éducation, à la formation professionnelle, à l'emploi, au sport, à la culture et aux loisirs). Handicap International soutient également les associations locales de personnes handicapées. L'association intervient dans près de 60 pays, sur 240 projets.

Militance sur la scène politique internationale

L'association tire de son action en faveur des personnes vulnérables une expertise et un savoir-faire qui lui permettent de militer au niveau national et international, pour une meilleure prise en compte des personnes handicapées dans les projets et les politiques de développement. Son objectif : défendre et promouvoir l'accès aux droits fondamentaux pour les personnes handicapées.

Handicap International est notamment engagée dans le combat contre les mines antipersonnel et les bombes à sous-munitions. Cofondatrice de la Campagne internationale pour interdire les mines (IBCL), récompensée en 1997 par le prix Nobel de la Paix, elle est aujourd'hui un acteur reconnu du lobbying international. En 2003, elle s'est investie dans une nouvelle campagne visant l'interdiction des bombes à sous-munitions. »

▪ **HAMAP DEMINEURS**¹³

« HAMAP DEMINEURS est la seule ONG humanitaire purement française travaillant dans le secteur de la lutte antimines, mais aussi, de façon plus large, dans celui de l'aide au développement, de la solidarité internationale et de la promotion de la paix (création de mesures de confiance). Créée en 1999 par son président-cofondateur, Joël Kaigre, elle a installé ses bureaux et son siège en Ile-de-France et a des antennes dans de nombreux pays (Mauritanie, Maroc, Liban, Cambodge, Bosnie, Chine, Guinée, Royaume-Uni, Allemagne ...). Tout particulièrement dynamique, elle agit dans les principaux domaines très diversifiés suivants :

- déminage humanitaire
- dépollution des terrains et destruction des engins non explosés
- sensibilisation des adultes et des enfants au danger des mines
- assistance médicale mobile de campagne

¹³ Extraits du site web de HAMAP

- adduction d'eau et assainissement d'eau - construction d'écoles et d'hôpitaux
- création et gestion de camps de réfugiés et de casques bleus,
- sécurité alimentaire (fermes de spiruline) et ensemencement (potagers tropicaux)
- sécurisation des populations fragilisées dans des zones à risque
- formation d'instructeurs et de formateurs en déminage.

Afin de pouvoir répondre à des demandes très variées, HAMAP comprend 5 Départements :

- HAMAP DEMINAGE (Lutte antimines)
- HAMAP INGENIERIE (construction, accès à l'eau, électricité...)
- HAMAP SANTE (soutien médical, dispensaires...)
- HAMAP SECURITE (sécurité des victimes, physique et alimentaire...)
- HAMAP FORMATION (Risques des mines, sensibilisation, instruction...)

HAMAP DEMINEURS intervient sur des programmes humanitaires qu'elle finance en grande partie sur ses fonds propres et ses activités couvrent la totalité des actions : sensibilisation, prévention, information, formation des personnels locaux, formation à distance par Internet, encadrement, assistance technique, fourniture d'équipements (protection civile, pompiers, médicaments, moustiquaires ...), ingénierie, construction d'abris temporaires, assistance aux victimes, aide à la reconversion (culture potagère et vivrière tropicale), etc...

HAMAP DEMINEURS bénéficie notamment, du support moral de certaines institutions françaises, d'un vaste réseau relationnel, d'une stratégie de partenariats et surtout de la participation active de ses 1 500 membres bénévoles, bienfaiteurs et sympathisants. Elle fait partie du Comité de Liaison de l'Action AntiMines du Ministère français des affaires étrangères (CLAM). Elle est en outre accréditée comme prestataire et fournisseur officiel des Nations Unies et est reconnue comme association de bienfaisance depuis le 22 novembre 2006. »

▪ **AISP Association Internationale des Soldats de la Paix**

L'AISP est une association de droit français fondée en 1988. Elle regroupe civils et militaires qui ont servi sous les couleurs des Nations Unies depuis 1948 dans le cadre des résolutions du Conseil de Sécurité. Sa mission est de prolonger sur le plan humanitaire et diplomatique leurs actions entreprises sur le terrain. Elle s'efforce donc de créer des associations dans chacun des pays ayant participé aux opérations de maintien de la Paix. L'AISP contribue également à des actions humanitaires de développement et d'urgence.

Sans négliger sa vocation première d'expertise et d'information, elle s'investit dans la lutte contre les mines antipersonnel et les bombes à sous-munitions, notamment en se rapprochant du CICR et en œuvrant directement sur le terrain. Depuis la conférence de Genève de 1995, l'AISP intervient sur l'expertise, sur la sensibilisation et sur le déminage, plutôt que sur l'interdiction et l'éradication des mines.

▪ FSD France – section française de la Fondation Suisse de Déminage

Créée le 26 décembre 2005, FSD France est une association déclarée sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 et du décret du 16 août 1901. Elle ne poursuit aucun but lucratif, est apolitique et indépendante de toute idéologie, religion ou nationalité. Elle compte aujourd'hui 50 membres bénévoles en provenance d'une dizaine de pays du monde.

Afin de réaliser sa mission, FSD France entend développer les différentes composantes de la lutte contre les mines telles qu'instaurées dans le Traité d'Ottawa (Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel), sans pour autant se limiter aux munitions, ni aux pays soumis à ce traité. FSD France, grâce à son réseau de professionnels, met à disposition des pays affectés les compétences suivantes:

Le déminage humanitaire recouvre les activités qui se rapportent aux opérations d'enlèvement des mines et des engins non explosés : enquête technique, cartographie, élimination des mines et engins non explosés, marquage, liaison avec les communautés, remise à disposition des terrains dépollués

Le déminage humanitaire comprend un ensemble de méthodes pouvant être utilisées de façon complémentaire ou séparée selon les besoins et la diversité des terrains d'intervention: déminage manuel, déminage à l'aide de chiens détecteurs de mines, déminage mécanique.

ANNEXE 4. SENAT – SEANCE DU 10 OCTOBRE 2000

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

1. Procès-verbal (p. 0).

MINES ANTIPERSONNEL ET OPÉRATIONS DE DÉMINAGE

M. le président. La parole est à M. Pelchat, auteur de la question n° 858, adressée à M. le ministre de la défense.

M. Michel Pelchat. Monsieur le secrétaire d'Etat, ma question concerne le douloureux problème des mines antipersonnel.

Vous le savez, sur le plan technique, la lutte contre une centaine de millions de mines antipersonnel disséminées à travers le monde pose un problème dramatique car la difficulté réside, non pas dans la destruction des mines, mais dans le repérage des champs de mines.

Or le déminage est un objectif majeur pour la communauté internationale, auquel la France s'associe. Elle doit jouer un rôle, non seulement en raison de sa tradition humanitaire, mais aussi en raison d'un savoir-faire unanimement reconnu.

Pourtant, dans ce domaine, la France n'a pas été en mesure de jouer le rôle qui aurait dû être le sien, tant sur le plan européen qu'à l'échelle internationale. Je dis « le rôle qui aurait dû être le sien » en matière de déminage humanitaire pour trois raisons.

Premièrement, l'armée française dispose d'une expertise unanimement reconnue, qui est mise à disposition des pays concernés à travers l'activité de la COFRACE, cette entreprise dont la vocation est de servir d'interface entre la « clientèle » civile et internationale et notre secteur militaire.

Deuxièmement, le principal industriel français de l'armement terrestre, l'entreprise publique GIAT-Industrie dispose d'une expérience qui pourrait se révéler précieuse.

Enfin, troisièmement, le ministère des affaires étrangères joue un rôle moteur dans la compétition internationale visant à lutter contre les mines antipersonnel, notamment en participant au financement d'opérations de déminage en liaison avec le ministère de la défense.

Ainsi, dans un pays ami comme le Cambodge, qui ne pourra être reconstruit tant qu'il ne sera pas débarrassé de ces armes infernales et meurtrières, aujourd'hui, seuls 148 kilomètres carrés, sur plus de 1 000 kilomètres carrés concernés, ont été déminés. Et la part de la France dans ce déminage insuffisant a malheureusement été, jusqu'à présent, beaucoup trop faible. Le savoir-faire de la France n'est pas suffisamment exploité, monsieur le secrétaire d'Etat.

Faute de référence, il n'y a pratiquement pas de sociétés de déminage sur le terrain. En matière de développement d'équipements, il n'y a pas de stratégie nationale, pas de financement dédié - les financements français en matière d'aide sont versés dans les « pots communs » des Nations unies ou de la Communauté européenne - et pas d'instance de coordination des quelques industriels ou laboratoires maîtrisant les technologies utilisables.

A l'appui de ces propos, je tiens à noter une observation de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, la CNEMA, qui, dans son premier rapport, qui a été remis au Premier ministre le 13 septembre dernier, indique, à la page 82 que « la France n'apparaît pas dans le peloton de tête des contributeurs aux actions internationales multilatérales, comme en témoigne, par exemple, sa contribution générale à l'UNMAS, le service d'action antimines des Nations unies, qui est deux fois moins importante que celle de la Belgique ou de l'Espagne et trois fois moins importante que celle de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne », avant de conclure qu'« une réflexion

d'ensemble doit être menée sur ce sujet ». Enfin, à la page 89 de son rapport, la commission souligne que « la France est en retrait par rapport au rôle que son expérience et ses capacités lui permettraient de tenir au sein de la communauté internationale ».

En conséquence, monsieur le secrétaire d'Etat, quelles mesures pourriez-vous envisager afin de fédérer l'ensemble des acteurs français compétents en matière de déminage humanitaire, qu'il s'agisse d'organismes gouvernementaux, d'organisations humanitaires, d'industriels ou de spécialistes du déminage, afin de proposer un dispositif français cohérent de coopération internationale susceptible de bénéficier des soutiens et des financements européens et d'aider utilement au déminage de pays amis comme le Cambodge, dont je viens d'évoquer la situation et qui nous lance un appel pressant ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Masseret, secrétaire d'Etat à la défense chargé des anciens combattants.

Monsieur le sénateur, vous évoquez un sujet grave : la sauvegarde de la vie de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants. Mais votre jugement à l'égard de la politique de la France - je dis bien : « la politique de la France » - dans le domaine des mines antipersonnel me paraît un peu sévère.

Je vous prie tout d'abord d'excuser M. Alain Richard, qui ne peut vous répondre personnellement, car il participe, à Londres, à la réunion des ministres de la défense de l'Union européenne. Il m'a demandé de vous faire connaître son sentiment sur la question que vous lui avez posée.

La France joue un rôle particulièrement actif dans le domaine de la lutte contre les mines antipersonnel. Sur la scène internationale comme sur le plan national, elle a montré sa détermination à lutter contre ce fléau. Elle a même été l'un des tout premiers pays à donner l'exemple et n'a cessé, au cours de ces dernières années, de prendre des initiatives en ce sens.

Comme vous le soulignez à juste titre, tous les efforts de la communauté internationale doivent désormais tendre vers le déminage et l'assistance aux victimes. A cet égard, l'action de la France s'est particulièrement concentrée, au cours des dernières années, sur les pays les plus affectés, où les mines antipersonnel constituent un obstacle au retour à la vie normale après une période de conflit, tels que le Cambodge, l'Angola, le Laos, le Mozambique, la Bosnie-Herzégovine, le Nicaragua et l'Afghanistan.

Le financement de la France en faveur du déminage sur la période 1995-1999 a été de 250 millions de francs, hors recherche. Depuis 1995, près de 65 millions de francs ont été consacrés à des opérations de déminage humanitaire. A ce montant, vient s'ajouter la quote-part versée par la France aux programmes mis en oeuvre par l'Union européenne.

Pour la période 1995-1999, la part de la contribution française dans les programmes financés par la Commission s'élève à plus de 170 millions de francs, auxquels s'ajoutent 15 millions de francs débloqués dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune.

Par ailleurs, et vous le savez fort bien, monsieur le sénateur, les démineurs militaires français ont participé depuis longtemps à de nombreuses opérations d'assistance au déminage en faveur des pays affectés. Le surcoût « opérations extérieures », hors transport, est estimé à 439 millions de francs courants sur les dix dernières années.

Ainsi, la contribution globale apportée par notre pays est significative.

Elle peut, certes, encore être améliorée - tel est l'objet de votre question - et c'est dans cet esprit qu'a récemment été mis en place un nouvel instrument souple et pluriannuel de financement des opérations de déminage et d'assistance aux victimes des mines, d'un montant de 20 millions de francs, qui permettra notamment de soutenir plus efficacement l'action des organisations non gouvernementales dans ce domaine.

Par ailleurs, comme l'a récemment rappelé le Premier ministre, la France s'est engagée à renforcer la coordination de son action contre les mines afin d'en

accroître l'efficacité. Ainsi, la loi du 8 juillet 1998 a créé une commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, qui assure non seulement le suivi de l'application de cette loi et de l'action internationale de la France en matière d'assistance aux victimes des mines antipersonnel et d'aide au déminage, mais aussi une coordination des différents ministères.

Cette coordination doit permettre de mettre au point un plan d'action destiné à aider les Etats qui, faute de moyens techniques et financiers, ne peuvent détruire eux-mêmes les mines présentes sur leur territoire. Pour les pays les moins avancés, ces actions pourraient s'inscrire dans le cadre des plans bilatéraux de coopération.

Un ambassadeur itinérant a également été nommé ; il est chargé de l'action de la France en matière de déminage et d'assistance aux victimes.

En matière de formation au déminage, l'action internationale de la France sera renforcée, en raison de l'expérience et de la compétence de son armée, vous l'avez indiqué, dans le domaine de l'enlèvement des explosifs. A cette fin, le ministère de la défense favorisera l'accès de l'Ecole supérieure et d'application du génie, l'ESAG, d'Angers aux stagiaires étrangers ainsi qu'aux organisations non gouvernementales.

Afin de réaliser un état des lieux précis de la situation des zones minées dans le monde, la France encourage la mise en place rapide d'une banque de données mondiale, qui pourrait être placée sous l'égide du secrétariat général des Nations unies. Notre pays a apporté un concours actif à cette initiative en communiquant notamment les données qui sont détenues par le centre d'expertise sur les mines de l'ESAG d'Angers.

L'action de la France sera également conduite par la volonté de développer un partenariat renforcé avec les gouvernements des principaux pays concernés. Elle s'attachera à leur apporter une assistance systématique dans la mise en place de plans nationaux de déminage et de structures locales permettant d'assurer le suivi et la pérennité des opérations. La France organisera ainsi, en coordination avec le Canada et l'Organisation de l'unité africaine, en février prochain à Bamako, un séminaire panafricain. Cet exercice nous offrira l'occasion de recenser les besoins d'un continent durement frappé par les mines antipersonnel et d'évaluer les actions concrètes d'assistance requises.

On ne peut donc pas dire que la France est absente en ce domaine. Certes, on peut toujours améliorer une situation - c'est le sens de votre intervention - mais on ne peut pas dire que notre pays se désintéresse de cette question ; ses initiatives sur le plan international l'attestent.

Quoi qu'il en soit, je vous remercie d'avoir fait part au ministre de votre préoccupation.

M. Michel Pelchat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pelchat.

M. Michel Pelchat. J'ai bien entendu votre réponse, monsieur le secrétaire d'Etat, qui appelle de ma part trois observations.

Vous avez fait référence à la commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel ; c'est précisément au premier rapport de cette commission, qui a été remis à votre gouvernement, que je me suis référé pour montrer non pas l'absence totale, bien entendu, mais la faiblesse de la contribution de la France.

A aucun moment, vous n'avez cité les compétences de l'industrie française ; je pense notamment à GIAT Industrie, notre société d'armement terrestre, dont toutes les compétences ne sont pas exploitées, monsieur le secrétaire d'Etat, et qui offre, si j'ose dire, une « mine » de possibilités dans le domaine du déminage, précisément.

Je me félicite de votre engagement à élaborer des partenariats. Vous avez cité l'Afrique, continent particulièrement concerné par le problème qui nous occupe. Mais je vous rappelle l'appel pressant que lancent aujourd'hui à la France nos amis cambodgiens, qui veulent pouvoir favoriser le développement économique nécessaire au redémarrage de leur pays. Mais, sur plus de 1 000 kilomètres carrés fortement minés de leur territoire, seulement 148 kilomètres

carrés ont été déminés par les instances internationales ! La France pourrait jouer un rôle tout à fait déterminant dans ce pays aussi.
Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de votre réponse. Je ne manquerai ni de prendre connaissance du prochain rapport de la CNEMA, qui, je l'espère, placera la France en meilleure position, ni de prendre contact avec l'ambassadeur dont vous m'avez signalé la nomination.

ANNEXE 5 – Indicateurs de succès de la stratégie inter-institutionnelle des Nations Unies

Objectifs stratégiques et indicateurs de succès

Réduction d'au moins 50% du nombre de décès et de blessures

Indicateurs de succès :

- Une réduction d'au moins 50% du nombre de victimes de mines terrestres et restes explosifs de guerre dans les pays touchés d'ici à 2010.
- La réduction constante du nombre de victimes de mines terrestres et restes explosifs de guerre dans les populations et pays touchés.

Atténuer l'effet des mines sur l'activité économique des populations et accroître la liberté de circulation dans au moins 80% des populations les plus sévèrement touchées

Indicateurs de succès :

- Les biens socioéconomiques des populations touchées, comme les pâtures, terres agricoles ou routes, peuvent être exploitées à des fins productives.
- Les populations touchées circulent librement et ont accès aux infrastructures et aux services sociaux essentiels

Intégration de la lutte antimines dans les plans et budgets de développement et reconstruction dans au moins 15 pays

Indicateurs de succès :

- Les plans et budgets nationaux de développement et de reconstruction et, s'il y a lieu, le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement tiennent compte de la lutte contre les mines.
- Les rapports des organes légitimes de suivi des traités confirment que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui protègent les droits des personnes handicapées sont effectivement respectés.

Faciliter le développement d'institutions nationales responsables de la lutte contre les mines terrestres et restes explosifs de guerre, tout en préparant la mise en place de moyens d'intervention résiduels dans au moins 15 pays

Indicateurs de succès :

- Des institutions nationales qui réalisent les buts et objectifs de la lutte contre les mines ont été mises en place.
- Des capacités adaptées de lutte contre les mines dotées des moyens personnels et matériels en nombre suffisant permettant d'atteindre les objectifs fixés à l'échelon national avec un appui limité ou nul de la communauté internationale, ont été mises en place.

ANNEXE 6. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

▪ **CNEMA**

- Bernard LODIOT, président, ministre plénipotentiaire (er)
- François ROCHEBLOINE , député de la Loire
- Le professeur Serge SUR, Université Paris II
- Général de Division Jean-Pierre DUPRÉ (e.r.), ancien commandant de l'Ecole supérieure et d'application du Génie
- Capitaine Alexandra SIMARD, Etat Major des Armées
- Catherine MINARD, Directrice des Affaires Internationales, MEDEF
- M. Patrice BOUVERET, Observatoire des transferts d'armement 2
- Mme Sylvie BRIGOT, ICBL
- M. Antoine PEIGNEY, Croix-Rouge française
- Mme Anne VILLENEUVE, Handicap International

▪ **Ministère des affaires étrangères et européennes**

ASD

- M Henry ZIPER de FABIANI, ambassadeur, chargé de mission auprès du directeur des affaires stratégiques, de sécurité et désarmement, secrétaire général de la CNEMA de 2006 à Novembre 2008
- M Alain GIRMA, ambassadeur, chargé de mission auprès du directeur des affaires stratégiques, de sécurité et désarmement, secrétaire général de la CNEMA à partir de novembre 2008
- Jacques RAHARINAIVO, Sous-directeur du désarmement chimique et biologique et de la maîtrise des armements classiques
- Xavier de GORGUETTE d'ARGOEUVES

DCMD

- Général Emmanuel BETH, Directeur de la coopération militaire et de défense,
- Lieutenant Colonel Rémi GAUVAIN - Cellule d'études et d'actions multilatérales

MISSION PERMANENTE DE LA FRANCE AUPRES DE LA CONFERENCE DU DESARMEMENT

- Mme Elizabeth QUANQUIN, Conseiller

▪ **Secrétariat d'Etat à la Coopération et à la Francophonie**

- Jean-Marc CHATAIGNER, directeur de cabinet du Secrétaire d'Etat chargé de la Coopération et de la Francophonie
- François GIOVALUCCHI, conseiller du Secrétaire d'Etat chargé de la Coopération et de la Francophonie

DGCID

- Mme Béatrice RAVANEL, Adjointe au Sous-directeur de la Gouvernance démocratique
- M. Camille GROUSSELAS, Chargé de mission

FCI (France Coopération Internationale)

- M Arnaud de VIVIES, directeur des actions de coopération internationale

AFD

- M Jean Bernard Veron, responsable de la cellule prévention des crises et sorties de conflit

▪ **Ministère de la Défense**

- Capitaine Alexandra Simard, Etat Major des Armées

▪ **Commission européenne**

- Mme Laura LIGUORI, Unité de la politique de sécurité, désarmement (armes classiques),
- David SPENCE, chargé des questions de sécurité et de défense à la Commission européenne, Délégation à Genève

▪ **Nations Unies**

- M Gustav LAURIE, UNMAS, Genève
- Sara SEKKENES, PNUD, responsable de la cellule déminage

▪ **CIDHG, Centre international du déminage humanitaire de Genève**

- Général René FAURE, directeur des programmes militaires et francophones,

▪ **Fondation pour la Recherche Stratégique**

- Camille GRAND, directeur - ancien sous-directeur des questions multilatérales et du désarmement au MAEE

▪ **ONG**

- Jean-Baptiste RICHARDIER, Directeur général de Handicap International
- Anne VILLENEUVE, Responsable plaidoyer,
- Bill HOWELL - directeur de l'action contre les mines
- Jean-Marc BOIVIN – Responsable du plaidoyer
- Petra SCHROETER - responsable des relations avec les bailleurs institutionnels
- Dominique GRANJON - directeur de l'action de développement
- Sylvie BRIGOT, Directrice de la Campagne internationale pour l'interdiction des mines (ICBL)

- Antoine PEIGNEY, Directeur des opérations internationales de la Croix rouge française
 - Joël KAIGRE, HAMAP, Président,
 - Bernard LE VAN XIEU, HAMAP, Directeur des opérations
 - Laurent ATTAR BAYROU, AISP, Président
 - Hansjoerg EBERLE, FSD-France, Président
- ***Interlocuteurs rencontrés à la 9^{ème} conférence des Etats Partie (Novembre 2008)***
- M NDAYE, membre de la délégation sénégalaise
 - M Mohammed Abdallah Kari, coordonateur du Centre national de Déminage – République du Tchad
 - Mme Eva Faye, conseiller, UNOPS – PNUD/CND, Tchad
 - Mme Elisabeth Decrey Warner, Présidente, Appel de Genève
- A noter également : les évaluateurs ont assisté à deux réunions de la CNEMA, à une réunion du CLAM, aux rencontres et visites organisées dans le cadre de la mission au Sénégal d'une délégation de la CNEMA en Octobre 2008, ainsi qu'à la 9^{ème} Conférence des Etats Partie, à Genève en Novembre 2008

ANNEXE 7. BASE BIBLIOGRAPHIQUE

- La Convention d'Ottawa (cf Rapport de la CNEMA)
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/mines-antipersonnel_2086/colonne-droite_2100/cadres-juridiques_2207/convention-ottawa_4225.html
et la loi du 8 juillet 1998 :
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/mines-antipersonnel_2086/colonne-droite_2100/cadres-juridiques_2207/loi-du-8-juillet-1998_4226.html
- Les commentaires de la Convention d'Ottawa faits par le CICR (Comité International de la Croix Rouge), et qui sont à présent un texte de référence
- Le Landmine Monitor Report
<http://www.icbl.org/lm/2007/>
- Le plan d'action de Nairobi, décembre 2004
<http://www.google.fr/search?q=plan+d'action+de+nairobi&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:fr:official&client=firefox-a>
en pdf également
- Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies (tous les deux ans), texte politique, synthétique et précis (cf Rapport de la CNEMA)
- Le Protocole V à la Convention de Genève (1980) relatif aux restes explosifs de guerre, 28 novembre 2003
<http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/610?OpenDocument>
- Rapport sur les Bombes à sous-munitions (Sénat), qui traite aussi des mines, 13 décembre 2006 remis par les sénateurs M. PLANCADE et Mme GARRIAUD-MAYLAM
<http://www.senat.fr/noticerap/2006/r06-118-notice.html>
- Rapport 3167 sur l'action civile des armées sur les théâtres extérieurs (action civilo-militaire), député Robert Gaïa
- Questions parlementaires
- Michel SAPIN, sur le déminage (audition)

LISTE DES SIGLES

- AFD : Agence Française de Développement
- APD : Aide Publique au Développement
- BASM : Bombe à sous-munitions
- CNEMA : Commission nationale pour l'élimination de mines antipersonnel
- CDC : Centre de crise (MAEE)
- CDIHG : Centre International du déminage humanitaire de Genève
- CLAM : Comité de Liaison de l'Action contre les Mines
- CNDH : Centre national de Déminage Humanitaire (Angers)
- CPADD : le centre de perfectionnement aux actions post-confliktuelles de déminage et de dépollution
- DCMD : Direction de la Coopération militaire et de Défense
- DIACT : Délégation Interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
- DGCID : Direction générale de la coopération internationale et du développement (MAEE)
- DCMD : Direction de la coopération militaire et de défense
- EMA : Etat-major des armées (Ministère de la défense)
- ESAG : Ecole Supérieure et d'Application du Génie
- FED : Fonds Européen de Développement
- FCI : France Coopération Internationale
- FSP : Fonds de Solidarité Prioritaire
- ICBL : International Campaign to Ban Landmines (la Campagne Internationale pour Interdire les Mines)
- LAM : « Lutte anti-mine »
- MAEE : Ministère des affaires étrangères et européennes
- MAAIONG : Mission d'appui à l'action internationale des ONG
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement
- REG : Restes Explosifs de Guerre
- UNMAS : United Nations Mine Action Service
- UNDP : United Nations Development Programme