

RESUME EXECUTIF

Le PNUD a assumé une lourde charge en voulant appuyer la création et le soutien financier et formatif d'une capacité nationale dans le domaine de l'action anti-mines en Guinée Bissau. Depuis l'an 2000, le PNUD a donc au cours des dix dernières années apporté son concours technique et financier à l'organe de coordination nationale, ainsi qu'au deux ONGs qui effectuent le déminage en Guinée Bissau (HUMAID et LUTCAM).

La difficulté du contexte de la Guinée Bissau et de l'instabilité politique et sécuritaire qui caractérise le pays au long de ce dix ans fait apercevoir la difficulté d'obtenir des résultats probants. En raison de ces difficultés, et de la grande réticence des bailleurs de fonds à contribuer au financement du développement du pays, il est évident que l'engagement du PNUD devait se baser sur une optique de long terme. Toutefois il aurait été utile pour le PNUD d'élaborer une stratégie de long terme, afin de mieux comprendre et appréhender les difficultés liées aux différentes actions anti-mines. Ceci eut été plus facile avec un programme évolutif, plutôt que des projets individuels qui n'ont pas toujours été formulés avec des objectifs compatibles. En particulier la nécessité avérée de placer un conseiller technique principal pour cet appui, compte tenu du manque de connaissances techniques et au sein du bureau pays et au sein du gouvernement, est une formule constructive et efficace pour autant que la continuité du déploiement des CTPs soit assurée sur la durée complète du soutien, sans période creuse où il n'y a pas de CTP en poste..

Malgré les nombreuses difficultés, le PNUD a été déterminant dans son soutien pour la création et le fonctionnement d'une capacité nationale technique à deux niveaux :

- au niveau de l'organe de coordination nationale, le CAAMI
- au niveau des activités de déminages, menées par HUMAID et LUTCAM

Sans le support du PNUD, il est certain que le niveau de développement des capacités nationales n'aurait jamais pu progresser autant. Néanmoins il faut aussi indiquer que le niveau de capacité technique demeure bien en dessous du niveau d'autres pays comme l'Angola ou le Mozambique.

L'une des difficultés majeures semble avoir été la difficulté à obtenir des fonds pour l'action anti-mines, ce qui à plusieurs reprises a forcé la suspension du travail des acteurs de déminage comme LUTCAM, ayant pour conséquence une plus grande lenteur dans les opérations de déminage. Il y a aussi eu une supervision insuffisante de la part du PNUD, dans la mesure où une évaluation formelle de l'appui à l'action mine aurait dû être entrepris bien plus tôt.

L'un des problèmes qui demeure est la crédibilité des données concernant les besoins et le risque de mines dans le pays. Après dix ans d'appui, il n'y a toujours pas de cartographie et d'informations techniques qui puissent valider les aires minées et les besoins en déminage. Durant les dernières années, la productivité en matière de mines a fortement baissé et les statistiques ne mentionnent aucune victime de mine dans le pays depuis 2006. Le choix stratégique de donner priorité aux mines exclusivement (La Convention d'Ottawa dont la Guinée Bissau est signataire ne couvre que les mines anti-personnelles) face à d'autres aspects (UXOs, BAC, EOD, etc.) n'est pas toujours clair si l'on le compare avec les activités réalisées.

Il existe maintenant une capacité technique nationale de moyen niveau, si l'on tient compte du fait que tout le déminage se fait manuellement, et le pays est aujourd'hui bien plus proche dans l'application des normes IMAS et UNMAS que lorsque le PNUD a commencé son appui.

Il reste un besoin résiduel de déminage de certaines poches dans le pays, mais l'absence de données fiables oblige à attendre le résultat en cours du travail de l'ONG NPA. Une fois les besoins connus, il faudrait alors prioritairement finir les opérations de déminage dans les régions.

D'autre part, le PNUD doit dès à présent développer une stratégie de désengagement en pensant qu'à l'échéance du CPAP en 2012 et des opérations de déminage, il faudrait trouver une structure résiduelle ou placer les capacités nationales en matière d'action anti-mine, tout en sachant que le gouvernement a d'ores et déjà reconnu qu'il n'avait pas la capacité financière de garantir la pérennité de la structure du CAAMI.

La façon dont on peut transférer les capacités nationales à une structure résiduelle devrait pouvoir être discuté au plus haut niveau entre la Représentation du PNUD, du SRSG de la Mission des Nations-Unies en Guinée Bissau, et du Gouvernement du pays, car ceci devrait se faire en lien avec la réforme du secteur de la sécurité dans le pays.

Leçons identifiées

Il n'est pas utile d'investir dans une évaluation externe sans l'engagement actif du bureau de pays dans le processus d'évaluation, avec la participation des gestionnaires de programme et la mise à disposition de toute la documentation pertinente à l'analyse.

L'action anti-mines possède une composante genre intrinsèque, comme dans un bon nombre d'autres interventions, car ce sont essentiellement les femmes et les enfants qui sont victimes d'accidents de mines. Ceci est largement connu par les opérateurs de déminage et tient au fait que les activités agricoles (comme la cueillette des noix d'acajou) sont largement réalisées par les femmes. Toute action de déminage a donc une influence directe sur les femmes et les enfants, premiers bénéficiaires des activités de déminage compte tenu du fait de leur plus grande exposition au risque de mine.

Créer une capacité nationale (LUTCAM) de façon temporaire et sans pouvoir garantir le support financier sur la durée des opérations (soit jusqu'à la fin des opérations de déminage) est une façon peu claire de développer les capacités nationales. Les espoirs de pérenniser cette capacité ont été d'abord déçus suite à la relation avec CGD, et maintenant il existe un espoir qu'un certain nombre des membres de LUTCAM pourront travailler avec NPA. Mais le PNUD n'a pas réussi à assurer la formation d'une capacité de gestion propre à LUTCAM qui lui permette de se prendre en charge et d'assurer son financement. Elle est donc restée tributaire des efforts d'obtention des fonds du PNUD, ce qui n'a pas toujours été couronné de succès.

Une autre leçon est le manque d'évaluation durant les 10 ans d'interventions dans le domaine en anti-mine. L'inexistence d'un cadre concret de suivi et évaluation est une des raisons de cette faiblesse. Il aurait été nécessaire d'organiser au moins une évaluation à mi-parcours. Cela aurait permis de réorienter les actions dans le secteur. Pour les actions futures, il faut prévoir un plan de suivi et évaluation pour mieux assurer la performance et disposer des informations pour une meilleure prise de décision.